



# **Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo**

**Facultad de Economía  
División de Estudios de Posgrado**

**Maestría en Ciencias en Gestión  
Estratégica del Desarrollo**

***MARCO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE  
MICHOCÁN PARA EL DESARROLLO LOCAL:  
REVISIÓN Y PROPUESTA***

## **TESIS**

**Que para obtener el grado de Maestro en Ciencias  
en Gestión Estratégica del Desarrollo**

**Presenta:**

**L.A. Hugo Amador Herrera Torres**

**Directora de tesis:**

**M.E. María Arcelia Gonzáles Butrón**

**Morelia, Michoacán**

**Febrero 2006**



## Índice

<b>Introducción</b>	7
<b>Capítulo I</b>	
<b>El desarrollo desde lo local: orientaciones y elementos básicos</b>	11
A. El proceso de desarrollo: revisión conceptual	11
B. Esbozo general del desarrollo económico–social	14
C. Concepto de desarrollo local	14
D. Enfoque sistémico de la localidad	15
E. Lo local y el desarrollo: elementos básicos	16
F. Fortalezas y limitaciones de la política de desarrollo local	30
Conclusiones del capítulo	31
<b>Capítulo II</b>	
<b>Michoacán: contexto y situación socio–económica</b>	33
A. Geografía física de Michoacán	33
B. Población de Michoacán	34
C. Estructura económica de Michoacán	38
D. Bienestar social en Michoacán	50
E. Michoacán y desarrollo local	51
Conclusiones del capítulo	56
<b>Capítulo III</b>	
<b>Contexto general del Poder Legislativo de Michoacán</b>	59
A. División de poderes: revisión conceptual	59
B. Información general del H. Congreso del Estado de Michoacán	66
C. Complejidad en las Comisiones Legislativas de Dictamen del Congreso de Michoacán: enfoque de la adaptación	67
Conclusiones del capítulo	74
<b>Capítulo IV</b>	
<b>La legislación económica de Michoacán desde la perspectiva del desarrollo local</b>	77
A. Matriz de análisis de la legislación económica de Michoacán con participación en el desarrollo local	77
B. Legislación económica de Michoacán y desarrollo local	83
C. Análisis de la legislación estatal desde la perspectiva del desarrollo local y en el contexto socio–económico de Michoacán	112
D. Ciudadanía instituyente	117
Conclusiones del capítulo	124

<b>Conclusiones generales</b>	126
<b>Bibliografía</b>	129
<b>Anexos</b>	134

## Introducción

En el transcurso de las dos últimas décadas las economías y sociedades de los países desarrollados y subdesarrollados han sufrido procesos de cambio estructural. Es una fase de reestructuración tecnológica y organizativa que afecta a las formas de producción, a la gestión empresarial y a la propia naturaleza del Estado. En la base de esta fase de reestructuración tecnológica, económica y organizativa que constituye un proceso de cambio social, institucional y cultural se deben introducir innovaciones que generen funcionamientos competitivos en los diferentes sectores y actividades económicas. En este escenario, las firmas y las regiones más dinámicas ofrecen respuestas estratégicas a los retos que presenta el aumento de la competencia en los mercados.

En las reformas de modernización del Estado y en los cambios en las estrategias de reestructuración productiva destacan las iniciativas locales, éstas fortalecen los factores inmateriales del desarrollo y la organización del territorio. El desarrollo local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una región, en el que se pueden identificar dimensiones económicas, sociales, culturales, políticas, administrativas e institucionales.

Vázquez (2000: 27) argumenta que en el desarrollo endógeno los sistemas locales de unidades económicas conducen los procesos de crecimiento y cambio estructural al generar economías de escala y reducir los costos de transacción; además, que las formas de organización social y el sistema de valores locales flexibilizan los mercados de trabajo y permiten a las empresas locales trabajar con bajos costos de producción.

Las experiencias que se han presentado en materia de desarrollo local permiten identificar la existencia de una política con estrategias, objetivos, acciones, procedimientos de gestión y esquemas de financiación. Empero, no se ha aceptado a ésta como una política de Estado, más bien, como una respuesta espontánea de las municipalidades a las cuestiones que esboza el ajuste productivo. La mayoría de los países no han adoptado un marco legal de apoyo específico a las iniciativas que propugnan el desarrollo local.

Los procesos de desarrollo deben responder a una secuencia definida; es decir, proceder mediante arreglos sucesivos según decisiones que los propios actores locales vayan ponderando. El marco legislativo económico que regule a un estado imperiosamente debe responder a los cambios del contexto, a la complejidad de los problemas, a los funcionamientos imprevisibles de los mercados y a los comportamientos aleatorios de los actores.

Con base en la forma de gobierno que rige en los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde al Estado la rectoría del desarrollo para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortifique la soberanía y consolide el régimen democrático. Además, que mediante el fomento del crecimiento económico y de una distribución más justa del ingreso permita el

pleno ejercicio de la libertad de los individuos. La ley fundamental de la nación especifica que el Poder Legislativo de la federación y de las entidades son los encargados de elaborar los ordenamientos legales (leyes y decretos) que conlleven a obtener el desarrollo integral.

El Poder Legislativo del Estado de Michoacán (entidad federativa objeto de estudio) se deposita en un congreso, el cual está integrado por una cámara, la de diputados. La principal función de éste congreso es la de proteger, suprimir, reformar o formular leyes o decretos que coadyuven a fomentar el desarrollo económico del estado. Por cierto, Michoacán cuenta con recursos endógenos suficientes para implementar efectivamente procesos de desarrollo local, destacándose un sistema hidrográfico abundante, una forma orográfica que favorece la realización de labores agropecuarias en la mayoría del territorio, y ciertas características sociales y culturales que permiten la práctica de diversas actividades económicas. Sin embargo, presenta un incremento en el sector industrial y de servicios en lo referente a población ocupada, una concentración de la actividad económica en algunos lugares, una centralización de las principales funciones de estabilización económica, un aumento significativo de problemas demográficos, y una incidencia de pobreza muy alta.

Por lo tanto, la interrogante que se formula es: ¿Qué tanto fomenta el marco legislativo económico de Michoacán (leyes y decretos) los procesos de desarrollo local?, para responder dicha cuestión, se determina que el objetivo de esta investigación consiste en analizar al marco legislativo económico de la entidad federativa desde la perspectiva del desarrollo local.

La consumación de este objetivo coadyuva a determinar el grado en que los ordenamientos legales orientados al desarrollo económico de Michoacán promueven el uso de los recursos endógenos y el aprovechamiento de las actividades empresariales presentes en el estado. Además, converge a precisar el nivel en que se impulsa en la entidad, a partir del quehacer del Poder Legislativo tanto federal como estatal, la construcción de una cultura empresarial; la creación de mecanismos que susciten la innovación, la investigación tecnológica y capacitación de recursos humanos en áreas específicas; la formación de relaciones interempresariales; y el uso de las dimensiones microeconómicas, mesoeconómicas y territoriales del desarrollo para orientar las exigencias de tipo macroeconómico.

En la presente investigación se concretan nociones básicas en materia de aglomeraciones industriales, que permiten obtener criterios de orientación económica, los cuales contribuyen a promover la actividad productiva en el estado. También, se especifica que en las diversas ordenanzas que conforman al marco legislativo económico de Michoacán se debe considerar la cultura (valores locales, características poblacionales, medio ecológico, etc.), debido a que es un elemento indispensable en los procesos de desarrollo local.

Este trabajo, sustancialmente, aporta un fundamento de sentido a las leyes orientadas al desarrollo integral de Michoacán: la ciudadanía instituyente. Esta perspectiva propicia un cambio institucional; ayuda a crear una nueva cultura política; y asiste a nutrir en una

medida igualitaria derechos, oportunidades y la participación de mujeres y hombres. Éstos aspectos otorgan consistencia al desarrollo local.

Para lograr el objetivo mencionado se aplicaron diversas estrategias de investigación en forma ordenada y secuencial, dichas estrategias son: 1) análisis de textos, ensayos y documentos relacionados con los procesos de desarrollo local, formando un marco conceptual general e identificando claramente los elementos básicos que intervienen en éstos, además, se estudió el contexto socio-económico de Michoacán precisando las áreas claves productivas que pueden generar sistemas productivos locales. Este paso estratégico corresponde a la investigación bibliográfica. 2) elaboración de una matriz de análisis compuesta por los elementos esenciales que propician el desarrollo desde lo local (obtenidos en el punto anterior), y por las leyes y decretos orientados al desarrollo económico de la entidad. Para seleccionar la muestra de estudio se consideraron dos aspectos: a) las leyes con participación directa en el fomento de algún o algunos de los componentes más comunes que caracterizan al desarrollo local, y b) las leyes relacionadas directamente con las actividades productivas y con el bienestar social del estado. Este paso estratégico proporciona el instrumento de investigación para efectuar el análisis del marco legislativo económico de Michoacán. 3) evaluación y calificación de las leyes seleccionadas desde la perspectiva del desarrollo local mediante la matriz obtenida. 4) sistematización e interpretación de la información recabada. 5) estudio del Poder Legislativo de Michoacán especificando el contexto en que se formulan las leyes destinadas al desarrollo integral. El presente paso estratégico coadyuva a concretar algunas consideraciones sustanciales para poder emitir una propuesta. 6) elaboración de la propuesta, obviamente, considerando los resultados obtenidos en los puntos anteriores. 7) revisión meticulosa de esta investigación por el asesor, por los lectores, y por dos estudiosos del desarrollo local. Y 8) incorporación de las sugerencias, observaciones y opiniones derivadas del paso anterior.

Para la presentación del trabajo de investigación, se ordenó los resultados obtenidos de las estrategias implementadas en cuatro capítulos: en el primero, se muestran los principales elementos (sistemas productivos locales, capacidades tecnológicas, sistemas de innovación, aglomeraciones industriales, cultura, nuevo institucionalismo, descentralización, y participación ciudadana) que intervienen en la política de desarrollo local, así como los métodos que utiliza y los resultados que ha generado. En el segundo, se presenta la situación socio-económica de Michoacán (geografía física, población, participación económica y bienestar social) y la relación que tiene ésta con los procesos de desarrollo local. Por lo tanto, estos dos capítulos, como ya se explicó, proporcionan los parámetros para seleccionar las leyes a analizar (muestra de estudio) desde la óptica del desarrollo local, y concreta los elementos que se evaluarán en cada ley seleccionada.

En el tercero, se explican las bases de organización, funcionamiento y procedimientos del Poder Legislativo de Michoacán, conociendo el contexto y la complejidad en que se elaboran las ordenanzas legales. Y en el cuarto, se analizan las leyes seleccionadas mediante la matriz mencionada y se interpreta la información recabada. Con base en las principales

omisiones detectadas en las leyes evaluadas, en este último capítulo, también se expone la perspectiva de la ciudadanía instituyente para generar cambios institucionales que reconozcan los derechos humanos. En la parte final de la investigación se exteriorizan las conclusiones generales, las fuentes de referencia utilizadas y los anexos.

Finalmente, la relación estrecha que debe existir entre desarrollo local y marco legislativo puede abrir varias líneas de investigación muy específicas que pueden contribuir al desarrollo socio-económico de un lugar determinado. En este trabajo de investigación se aporta un referente teórico-práctico sólido para éstas.

## Capítulo I

### El desarrollo desde lo local: orientaciones y elementos básicos

A partir de la década de los ochenta la conceptualización del desarrollo económico ha sufrido cambios importantes. Frente al enfoque del desarrollo exógeno, que estimulaba la atracción de capitales y unidades económicas externas para impulsar el crecimiento económico de las regiones subdesarrolladas, se generó una perspectiva conducente al desarrollo local, que promueve utilizar el potencial de desarrollo existente en una región para que la sociedad y economía de ésta tenga la posibilidad de crecimiento.

El objetivo de este capítulo es analizar los principales elementos que intervienen en la política de desarrollo local. Para lograr dicho fin, el capítulo se divide en seis apartados: en el primero, se presenta la conceptualización del proceso de desarrollo; en el segundo, se muestra un esbozo general del desarrollo socio-económico; en el tercero, se realiza una revisión conceptual del desarrollo local; en el cuarto, se explica el enfoque sistémico de la localidad; en el quinto, se analiza la participación de la cultura, del nuevo institucionalismo, de la descentralización, de la cooperación ciudadana, de las capacidades tecnológicas, de los sistemas de innovaciones, y de las aglomeraciones industriales en el desarrollo local; y en el sexto, se exponen las principales fortalezas y limitaciones de la política de desarrollo local. Al final del capítulo aparecen las conclusiones del mismo.

Es imprescindible mencionar que en la tesitura de la metodología de investigación que se sigue, este capítulo proporciona los elementos básicos que caracterizan al desarrollo local, que permitirán construir la matriz de análisis de las leyes de la legislación económica de Michoacán y algunos parámetros para la selección de éstas (muestra de estudio).

#### A. El proceso de desarrollo: revisión conceptual

La actual división entre países con un elevado nivel de vida para el grueso de la población y países donde imperan condiciones de vida precarias para la mayoría, se manifestó más claramente a mediados del siglo XIX. El fenómeno que provocó esa división fue la Revolución Industrial.

La Revolución Industrial fue un proceso global en el que tanto los países centrales (los que habrían de convertirse en países desarrollados) como los periféricos, sufrieron profundos cambios. En los primeros se presentó una revolución en la capacidad productiva de los hombres y una amplia utilización de nuevos tipos de bienes de capital, de técnicas y de principios científicos aplicados a los procesos productivos. Estas transformaciones posibilitaron la captación de un excedente cada vez mayor, lo que dio lugar a un acelerado proceso de acumulación.

La Revolución Industrial en los países de la periferia tuvo efectos de otro orden, las vinculaciones entre estos países y los del centro contribuyeron a la generación y extracción de un excedente, a la apertura de mercados y al aprovechamiento de los recursos naturales y humanos de las áreas periféricas. Estas relaciones coadyuvaron, por otra parte, a adaptar estructural e institucionalmente las economías y sociedades de las áreas periféricas a las necesidades de las áreas centrales.

Así, los países periféricos han estado integrados al proceso de la Revolución Industrial, sin embargo, dicha integración no ha conducido a esa acelerada industrialización que se generó en los países centrales. La convicción de buscar esa industrialización ha existido desde hace mucho tiempo, pero este objetivo en los países latinoamericanos apareció hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

La historia muestra que la idea del desarrollo estuvo fuertemente asociada a la de industrialización. Pero está claro que aparte de la industrialización deben de cumplirse otras condiciones para que pueda hablarse propiamente de desarrollo. Una de estas condiciones es "el bienestar de las mayorías"<sup>1</sup>.

El concepto de desarrollo solo como crecimiento ha sido muy popular en Latinoamérica. Siempre ha habido una tendencia a medir el avance hacia el desarrollo en términos de crecimiento, sobre todo en términos del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB). Empero, es bien sabido que el crecimiento no es lo mismo que el desarrollo, y esta diferencia ha sido cuidadosamente estudiada por autores como Streeten (1981), Grant (1978) y Morris (1979). Sen (1983) ha señalado que a pesar de que el crecimiento no puede ser identificado como el desarrollo, difícilmente se puede negar que el crecimiento económico es uno de los componentes del proceso de desarrollo, y que las limitaciones reales de la economía tradicional del desarrollo surgen no de la elección de los medios para el fin del crecimiento económico, sino del insuficiente reconocimiento de que el crecimiento económico es un medio para otros fines.

Para Sen (2000: 55) el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de libertades reales de que disfrutaban los individuos. Estas libertades dependen de determinantes como las instituciones sociales y económicas (los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (la libertad para participar en debates y escrutinios públicos). La industrialización, el progreso tecnológico o la modernización social pueden contribuir significativamente a expandir la libertad del ser humano.

---

<sup>1</sup> El bienestar de las mayorías es un valor ético no solamente por la felicidad intrínseca que puede causar a una gran cantidad de personas, sino porque es una condición para el mantenimiento de una planta industrial.

“El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en el que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos” (Sen 2000: 57).

Las capacidades individuales dependen de los sistemas económicos, sociales y políticos. Para crear mecanismos institucionales, hay que considerar el papel de los tipos de libertad e ir más allá de la importancia fundamental que tiene la libertad general de los individuos. Los papeles de la libertad comprenden varios componentes distintos pero interrelacionados, como los servicios económicos, las libertades políticas, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora; estos derechos y estas oportunidades tienen poderosas interrelaciones, que pueden ir en diferentes direcciones. Las interconexiones influyen de una manera fundamental en el proceso de desarrollo. Estas múltiples libertades interconectadas deben ir acompañadas de la creación y el apoyo de multitud de instituciones, entre las cuales se encuentran los sistemas democráticos, los mecanismos jurídicos, las estructuras de mercado, los sistemas de educación, los medios de comunicación, etc.

¿Cuál es la finalidad del desarrollo? La respuesta a esta pregunta debe buscarse en la ética, ya que tiene que ver con la finalidad de la vida humana. Aristóteles sostenía que tal finalidad es la *eudaimonía*, y definía a ésta como "bienestar" o "actividad de acuerdo con la virtud". Ross (1949) señalaba que la virtud es el manantial de donde brota esa actividad. Si esto es así, se puede decir que el fin del desarrollo de una sociedad es dotar a cada miembro de esa sociedad de la prosperidad necesaria para su bienestar, para que pueda actuar de acuerdo con la virtud.

La finalidad y los medios del desarrollo obligan a colocar la perspectiva de la libertad en el centro del escenario. En este enfoque, los individuos han de verse como seres que participan activamente en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos ingeniosos de los programas de desarrollo. “Es importante que las decisiones evaluativas del desarrollo se encuentren siempre sujetas al examen de la sociedad. De hecho, se acepta la consecución de una mayor prosperidad económica como eje central del proceso de desarrollo” (Sen 2001: 15).

En el capítulo IV se analiza si las formas democráticas de elección social; la interdependencia armónica entre la capacidad productiva, el crecimiento económico y el bienestar social; el reconocimiento de los derechos humanos (civiles y políticos); y la nueva relevancia del capital humano son consideraciones fundamentales en el marco legislativo económico del Estado de Michoacán para el proceso de desarrollo.

## **B. Esbozo general del desarrollo económico–social**

Como se mencionó, ha existido una controversia ideológica que “separó durante mucho tiempo a los defensores del crecimiento del PIB como sinónimo de desarrollo de quienes sustentaban la necesidad de dar prioridad a un proceso de redistribución del ingreso para corregir la injusticia social. Para los primeros, éste último propósito sería un simple subproducto, más o menos automático, del desarrollo económico. En opinión de los segundos, había que mejorar las condiciones de vida de los sectores más pobres, pues consideraban que la pobreza se debe más a las desigualdades sociales que a la insuficiencia de bienes y servicios. Visión desarrollista la primera y populista la segunda, fueron aplicadas a través de distintas acciones en la etapa del modelo de sustitución de importaciones, las cuales no se tradujeron en experiencias satisfactorias” (González 2003: 41).

Fue a mediados de la década pasada en que empezaron a expresarse otras posturas que vinculan las propuestas de desarrollo económico con las de desarrollo social. En los ochenta, diversos organismos internacionales dan una dimensión humana a las consideraciones del desarrollo social como a las nociones analíticas del crecimiento económico. Se reconocían alternativas menos costosas socialmente, que aseguraran la satisfacción de las necesidades básicas del conjunto de la población, y que aplicaran políticas expansionistas sumadas a un conjunto de medidas macroeconómicas.

Los problemas sociales no se podrán corregir sin considerar en conjunto la dimensión social y la dimensión económica. “Se aprecia un avance en la concepción de desarrollo social, entendiéndolo como un proceso que contribuye al desarrollo humano y que por tanto no se puede concebir como un conjunto de políticas sociales aisladas. La reforma social<sup>2</sup> es consustancial a la reforma económica” (González 2003: 44).

## **C. Concepto de desarrollo local**

Con la misma lógica de los párrafos anteriores, “el desarrollo para la mayoría de los pueblos del mundo no puede ser la modernización espúrea, susceptible de producir islotes de modernidad en océanos de miseria” (Coraggio 1997a: 6). Hay perspectivas más amplias que tienen presente el imperativo de la equidad social como meta más justa y humana; es necesario volver a considerar el desarrollo como un proceso integral de ampliación de oportunidades para individuos, grupos sociales y comunidades territorialmente organizadas, así como la movilización completa de sus capacidades y recursos para un beneficio común en términos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos.

---

<sup>2</sup> Con la reforma social se trata de superar las fallas de las políticas sociales aplicadas durante varias décadas, que fueron concebidas como si se tratara de enfrentar un problema sectorial.

El concepto de desarrollo sigue estando en tránsito en forma no lineal hacia una redefinición sustancial y ha dado origen al desarrollo local, este considera que las economías de las localidades pueden crecer utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio.

Pensar en las regiones es una tarea insoslayable en los países poco desarrollados. No sólo para crear regiones con capacidad de aprendizaje colectivo en entornos exigentes; sino también, para ser sociedades reales y activas, donde el gobernar sea una tarea de la comunidad y no sólo de los políticos “profesionales”. Pensar en las regiones es mejorar la calidad de la democracia y una exigencia de la competitividad.

“El desarrollo local es un proceso de transformación de la economía y de la sociedad de un determinado territorio, orientado a superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica, así como de mayor valorización de la sostenibilidad ambiental<sup>3</sup>, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de ese territorio. Para ello se requiere una actuación decidida y concertada entre los diferentes actores locales públicos y privados, a fin de crear un entorno territorial que fomente las actividades productivas en general, para utilizar en forma eficiente y sostenible los recursos endógenos y aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno o el dinamismo de las actividades empresariales presentes en el territorio” (Alburquerque 2001: 6).

El desarrollo local considera a lo local como escenario estratégico; donde a partir de los recursos endógenos territoriales, económicos, políticos, sociales y culturales se impulsan procesos de cambio que mejoren las condiciones vida en una localidad; estos procesos apuntan a construir un andamiaje analítico y propositivo que articula los recursos endógenos en un espacio territorial. En este mismo sentido, Coraggio (1997b: 8) sugiere añadir el análisis de la competitividad en el marco de la economía global, la gobernabilidad bajo el paradigma de la democracia y la sustentabilidad ambiental en un entorno de alta degradación de recursos.

#### **D. Enfoque sistémico de la localidad<sup>4</sup>**

Un error es asociar lo local exclusivamente con un territorio físico y reducirlo a una superficie, en este caso, la definición está considerada por límites geográficos. No se debe olvidar que pueden existir otros aspectos para definir sistemas locales, entre otros, el grupo humano, como en el caso de los kurdos<sup>5</sup> que son grupos históricos que comparten diferentes territorios.

---

<sup>3</sup> Se debe adoptar el concepto de desarrollo sustentable; este incluye la dimensión social, económica y ambiental; es un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.

<sup>4</sup> El contenido de este apartado se basa en el texto “El enfoque sistémico del desarrollo local” de Libero Van Hemeryck (s/f).

<sup>5</sup> Tribus que habitan la región montañosa de Asia Sud-occidental llamada Kurdistán.

En ambas posturas se trata de sistemas y de lo local. En la primera, lo local es un espacio fijo; en la segunda, lo local es un espacio móvil y es el grupo en movimiento el que es definido como local. Bajo estos lineamientos, se puede definir un sistema local como un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizados dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin.

Una vez determinado el espacio físico, es necesaria la definición del conjunto de elementos que participan; para esto, se debe mencionar que se está en presencia de sistemas abiertos que interactúan con otros sistemas y con su medio ambiente. Esto implica, en primer lugar, una serie de entradas y salidas que se componen de materia, información y/o energía. Estos flujos de intercambio entre sistemas suponen una serie de infraestructura para el traslado de estos flujos de materia, información y/o energía, lo que Vázquez (1993) llama el *hardware* de los sistemas locales.

En segundo lugar, hay que considerar el medio ambiente en el cual se desarrollan estos sistemas. Un primer tipo de medio ambiente es el entorno ecológico de la localidad con sus características propias, en él está inserto el sistema local y con él mantiene determinadas relaciones, es lo que Vázquez (1993) llama el *ecoware* de todo sistema local. Un segundo tipo de medio ambiente se refiere al entorno social, económico y político de la localidad, es el macrosistema en el cual está inserto y que define determinadas normas de funcionamiento externas al sistema local. En los términos de Vázquez (1993) podríamos hablar de un conjunto externo de *software*, *finware* y *orgware*, refiriéndose aquí a las capacidades instaladas (*software*), los recursos financieros (*finware*) y las formas de organización (*orgware*).

Dado lo anterior, el espacio local como sistema<sup>6</sup> se compone de un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de necesidades de las personas que habitan en la localidad. En este sentido, el desarrollo local es un proceso complejo que se genera en un ámbito territorial, donde interviene una sociedad local compuesta de seres humanos corporales con necesidades, intereses, vivencias particulares, en un ámbito de relación más inmediato con creencias y valores que van a retroalimentar lo colectivo desde sus propios aprendizajes. El nivel de lo local puede ser una comunidad, un distrito, un municipio, etc. dependiendo del análisis que se esté desarrollando o de donde se necesite situar un agente para alcanzar un propósito.

## **E. Lo local y el desarrollo: elementos básicos**

Con base en los estudios y aportaciones de Albuquerque (2001), Coraggio (1997a), Finot (2001), Girardi (2003), Handenwang (2000), Maldonado (2000), Padilla y Martín (2003),

---

<sup>6</sup> Si el sistema es sostenible será también durable, ya que es capaz de auto-organizarse, de reproducirse y de auto-generar las condiciones para su continuidad.

Palma y Rufián (1989), Solari (2002), Suárez (2003) y Vázquez (2000) se identifica la intervención de las siguientes orientaciones y elementos<sup>7</sup> en los procesos de desarrollo local:

### **El desarrollo local como proceso integral**

El desarrollo desde lo local supone una visión integradora de la economía, al articular en el territorio planos de lo económico, social, medioambiental, cultural e institucional tratando de dar al conjunto una coherencia mayor en la estrategia de desarrollo. El desarrollo local produce crecimientos sustentables a diversos niveles, articulados y complementados entre sí de forma estratégica, capaces de establecer correlaciones locales de mejoramiento que faciliten el cambio de las condiciones estructurales de la comunidad.

Es necesario visualizar lo social en integración profunda con lo económico y lo político. El desarrollo tiene rasgos y características que le dan una configuración especial; el desarrollo local hace referencia a procesos de acumulación de capital en localidades, a la mano de obra ocupada en la comunidad, a la capacidad empresarial organizativa, a la tradición productiva local, a la cultura y al cambio técnico.

En el desarrollo local pueden identificarse, por lo menos, tres dimensiones:

- Económica: caracterizada por un sistema de producción local que permite –cuando es potencializado- generar economías de escala y aumentar la competitividad en el mercado.
- Sociocultural: corresponde a un sistema de relaciones sociales y a los valores que sirven de base al proceso de desarrollo.
- Política y administrativa: se ubican las instituciones locales, los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, etc.; las cuales se encargan de crear un entorno local favorable donde se impulsen las políticas de desarrollo.

“Un proyecto político de desarrollo local tiene que plantear la capacidad de redireccionar los procesos sociales que generan situaciones de exclusión social, degradación socio-ambiental y dependencia cultural y política” (Suárez 2003: 4). Los acuerdos colectivos en la localidad muestran la articulación de los recursos endógenos; la correcta mezcla de los componentes económicos, sociales, humanos, tecnológicos y políticos especifican un nuevo capital, el sinérgico.

En síntesis, “el desarrollo local es resultante de diversas fuerzas sistémicas que confluyen de manera engranada y secuenciada en la mejoría de todos los aspectos socio-económicos, tecnológicos, institucionales y culturales de una localidad. Es liderado por la comunidad y sus actores locales claves, dinamizándose a partir de la incorporación de todos los aspectos y niveles de la sociedad local (cultura, economía, tecnología, educación, salud, relaciones

---

<sup>7</sup> Éstos permitirán analizar a las leyes que conforman al marco legislativo de Michoacán (capítulo IV).

humanas, creatividad, nivel y calidad de vida, etc.) y se refleja igualmente en el desarrollo y mejoramiento de todos ellos” (Solari 2002: 1).

### **Cultura y desarrollo local**

Los valores locales, la cultura y las estructuras familiares determinan y condicionan la consistencia de los procesos de desarrollo local. El funcionamiento de las economías locales en un territorio específico únicamente puede explicarse por la relación que se establece entre sociedad local, unidades económicas, cultura e instituciones.

Pérez (1995: 20) define a la cultura como algo específicamente humano, como un medio que atraviesa a todas y cada una de las acciones humanas, acciones que se realizan siempre dentro de una sociedad histórica, ética, económica, política y geográficamente delimitada. En este sentido, López (2001: 10) expone que se podría pensar que la cultura no es exclusiva de unos cuantos individuos particulares, sino que se encuentra inscrita en una sociedad determinada, en la que cada uno de sus miembros tiene cultura: unos modos de ser, de comportarse y de relacionarse con el mundo y los demás. Mientras existan individuos que convivan en un mismo espacio y bajo un orden compartido, hay cultura.

El desarrollo local tiene que partir del respeto y la promoción de la cultura. Si la cultura y el desarrollo local no marchan en la misma dirección, ambos se condenan mutuamente al fracaso; la cultura, es en última instancia la que da firmeza al desarrollo local y lo hace realmente duradero. El desarrollo debe estar anclado en la cultura de cada pueblo y diferenciarse de acuerdo con las características de los diversos grupos étnicos y culturales.

En este contexto, Girardi (2003: 126) especifica que el desarrollo local sostenible como proceso económico–social está esencialmente vinculado a la cultura, cuyos rasgos fundamentales son el reconocimiento de la autodeterminación de las personas y los pueblos, el espíritu de la solidaridad y la comunión con la naturaleza; cultura que inspira una ética y una espiritualidad de la liberación. Reconocer el derecho de la autodeterminación cultural de los pueblos significa también elaborar proyectos económicos respetuosos de la diversidad cultural. La sostenibilidad social (satisfacción de las necesidades de los seres humanos) no se puede separar de la sostenibilidad cultural, ética y espiritual.

El sentimiento de pertenencia a una comunidad local está tan fuertemente arraigado que se sobrepone al sentimiento de clase, lo que transforma las relaciones laborales y limita los conflictos sociales. La fuerte identidad local, unida al reconocimiento social de la actividad empresarial explican el surgimiento y el mantenimiento de la actividad productiva en situaciones de necesidad y en sucesos de riesgo.

En las nuevas perspectivas del desarrollo local se conceptualiza a la cultura como la existencia de nuevos modos de convivencia en el interior de una localidad. Esta concepción

es una respuesta a la tendencia del mercado de homogenizar los territorios y las prácticas socio-culturales.

### **Participación ciudadana y desarrollo local**

La participación en términos sociales es un proceso de intervención de la sociedad civil en las decisiones y acciones que la afectan a ella y a su entorno; la ciudadanía, por otro lado, es la reivindicación de un sujeto de derechos y responsabilidades frente a un determinado poder; por lo tanto, la participación ciudadana corresponde a la movilización de los intereses de la sociedad civil en actividades públicas.

“La participación ciudadana, entendida como la superación del déficit de la ciudadanía, no sólo es un valor en sí mismo, sino que también contribuye a la consolidación democrática al controlar y limitar el poder del Estado; estimula el compromiso de los miembros de la comunidad en el procesamiento y solución de las demandas sociales; desarrolla una cultura democrática de tolerancia; crea canales de los tradicionalmente empleados por los grupos de presión para articular intereses y enriquecer los flujos de información; incrementa la eficiencia de la política económica y el impacto social de los proyectos de desarrollo; y por último, promueve la equidad mediante ayudas para superar la exclusión” (Márquez, Sanhueza y otros 2001: 10).

Para Solari (2002: 2), el desarrollo local es la resultante de procesos locales de vasta participación ciudadana, cuyo aseguramiento, en cuanto a amplitud y consistencia de resultados a largo plazo, están en función de la magnitud y calidad de esta participación.

La participación ciudadana implica los siguientes aspectos:

- Incorporar a la población en la discusión, decisión, realización y control de los proyectos en que se encuentra directamente involucrada.
- Incorporar a los pobladores de una localidad en la definición de sus gobiernos locales y su fiscalización.
- Realizar los procesos anteriores de manera organizada.

Es necesario que se construya a la par de una democracia participativa la autoorganización de los pobladores de una localidad para rescatar su iniciativa y poder garantizar su protagonismo en el desarrollo de la comunidad. La participación ciudadana debe sujetarse a principios democráticos que incluyan a las minorías, es decir, a modos de participación que garanticen que las opiniones mayoritarias no sometan a las minorías.

La participación ciudadana se convierte en un mecanismo decisivo para el manejo fiscalizado de las finanzas públicas y en un dispositivo que produce efectos en círculos virtuosos en el ámbito local, estimulando la inversión, promoviendo la innovación y el aprendizaje tecnológico, reafirmando los procesos de autoestima ciudadana y desarrollando mejores niveles de cohesión social.

“Es cierto que no existe una fórmula de buen gobierno para todas las sociedades; empero, en todas ellas deben responderse al menos tres desafíos, que son los componentes básicos de toda matriz sociopolítica: a) el fortalecimiento de la política; b) la representatividad y el reforzamiento de la sociedad civil; y c) la reforma del Estado” (Márquez, Sanhueza y otros 2001: 6). Precisamente, para asegurar la viabilidad de la participación ciudadana es necesario contar con una sociedad civil constituida, un Estado facilitador y un régimen político democrático; en otras palabras, no es posible fortalecer la sociedad civil y su participación legítima reconocida en asuntos públicos, sin cuestionar el rol del Estado, su estructura y funcionamiento.

El concepto de democracia debe extenderse más allá de lo estrictamente electoral; la democracia debe garantizar la participación de todos los sectores y permitir que la sociedad civil retome los espacios que le corresponden. Además, se reafirma la importancia del auténtico federalismo y de los instrumentos de control ciudadano como el referéndum, la revocación de mandato, la rendición de cuentas, el plebiscito, etc.

El Estado requiere de la actuación responsable y activa de los ciudadanos; a su vez, los ciudadanos no requieren del Estado instituciones rígidas, sino garantías de espacios públicos para que el ejercicio pleno de la ciudadanía tenga lugar en todas sus expresiones.

### **Nuevo institucionalismo y desarrollo local**

“Los gobiernos han reconocido que para alcanzar un crecimiento económico más eficiente, estable y equitativo, no es suficiente aplicar reformas al mercado, diseñar políticas macroeconómicas adecuadas, tener buenos programas de inversión y financiamiento, contar con infraestructura básica, incorporar el desarrollo tecnológico e invertir en capital humano. Además de buenas políticas en estos ámbitos, es necesario contar con instituciones eficientes, para enfrentar los cambios estructurales, diseñar las nuevas políticas económicas y encarar el entorno internacional” (Ayala 1999).

Muchos identifican a las instituciones con las organizaciones públicas y privadas. La teoría institucional distingue notoriamente a las instituciones de las organizaciones; explica que las instituciones son un conjunto de reglas y normas, mientras las organizaciones son las instancias en las cuales los individuos se organizan en grupos para emprender acciones cooperativas en el mercado de acuerdo con las reglas contenidas en las instituciones.

Aunque no existe una definición unánimemente aceptada de instituciones, una de las más reconocidas y complejas es la de North (1994), quien define a las instituciones como las reglas del juego en una sociedad; más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico.

En el sentido más amplio del término, las instituciones son el conjunto de reglas que articulan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales. Las instituciones en un país asumen características propias de acuerdo con los rasgos estructurales de una determinada economía y sociedad; por supuesto, es importante la influencia de valores, tradiciones culturales y religiosas.

El nuevo institucionalismo económico formula una teoría de las instituciones a partir de una crítica a la economía neoclásica, y se preocupa por el estudio de un conjunto de temas de suma importancia para el desarrollo local, entre los que destacan: a) incorporar las fricciones sociales y los conflictos distributivos que surgen cuando se relacionan la economía y las instituciones, por medio de los contratos, las regulaciones y los derechos de propiedad; b) enfocar los problemas de asignación de recursos como un proceso de ajuste y de negociaciones entre individuos, grupos, el Estado, etc.; c) estudiar las relaciones entre el tipo de instituciones y los costos de transacción; d) analizar los cambios en los precios relativos para las decisiones de invertir, ahorrar y consumir; y e) subrayar la necesidad de un marco conceptual y de una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, políticos y sociales.

El propósito de las instituciones económicas es el de economizar los costos de transacción<sup>8</sup>. “La economía del costo de transacción es microanalítica, está más consciente de supuestos conductistas, introduce y desarrolla la importancia económica de la especificidad de los activos<sup>9</sup>, recurre al análisis institucional comparado y considera a la empresa como una estructura de gobernación antes que como una función de producción” (Williamson 1989: 28).

“El desarrollo local se desenvuelve y opera en función directa del nivel y madurez de la institucionalidad existente, a través de la reducción de los costos de transacción y del mejoramiento de la competitividad sistémica local<sup>10</sup>” (Solari 2002: 5). Las economías locales están en posibilidades de desarrollarse en una normatividad legal, que facilite sus operaciones y disminuya sus costos de transacción, haciendo más eficiente y rentable su desempeño local.

---

<sup>8</sup> Los problemas de información elevan los costos de transacción en el ámbito del diseño y aplicación de las políticas públicas.

<sup>9</sup> La especificidad de los activos es el factor principal al que recurre la economía de los costos de transacción para explicar la integración vertical.

<sup>10</sup> Las ventajas competitivas sistémicas locales son aquellas que se generan a partir de la operación de organizaciones productivas sobre determinados espacios locales que han sido capaces de institucionalizar ciertas normas y comportamientos sociales, culturales y económicos. Sus componentes se interpretan en cuatro niveles: 1) la formación de un paradigma tecnológico y económico; 2) un modo de regulación; 3) establecer un régimen de acumulación y; 4) la articulación del sistema.

Haciendo una comparación, los costos de transacción de las economías locales se reducen en mayor proporción que en las economías de mayor tamaño, debido a la menor complejidad de las operaciones y a que una mayor cantidad de comportamientos personales y organizacionales pueden ser institucionalizados. Los procesos de institucionalización<sup>11</sup> son más fuertes cuando participan en su diseño todos los sectores de la población y las organizaciones sociales y políticas.

### **Descentralización y desarrollo local**

Las instancias estatales subnacionales (gobiernos locales) se convierten en el agente idóneo para diseñar y realizar la política de desarrollo local; tienen competencias en las materias económicas y territoriales; poseen mayor capacidad para recoger los impulsos de abajo hacia arriba que permiten definir los proyectos de desarrollo económico y refuerzan los valores culturales y sociales de contenido local.

“La forma de organización del Estado y, sobre todo, la eficacia de los procesos de descentralización administrativa y política, inciden de forma significativa en el surgimiento y expansión de las iniciativas locales de desarrollo. Cuando el Estado se configura en forma federal o centralizada, el diseño y la ejecución de las estrategias de desarrollo económico se ven fuertemente afectadas, en gran medida debido al cambio de los mecanismos de funcionamiento del Estado y de las relaciones de poder” (Vázquez 2000: 34).

En forma de definición, la descentralización política es la transferencia de competencias de provisión desde una comunidad más amplia a otras que se encuentran incluidas dentro de esta misma, y que requieren de una reforma de la estructura y funcionamiento del Estado donde la lógica territorial prime sobre la sectorial. Según la Finot (2001: 54) los dos aspectos esenciales de la descentralización política son el empoderamiento<sup>12</sup> local y la autonomía:

- Empoderamiento local: la descentralización política implica reconocer en las comunidades territoriales subnacionales el derecho de conformar sus propias organizaciones públicas territoriales, a fin de poder proveerse de bienes locales sobre la base de votaciones y aprobación de presupuestos por representantes democráticamente electos.
- La autonomía: la descentralización política reconoce el derecho de las comunidades subnacionales a autoimponerse, e incluso, para que las más pobres puedan realizar autónomamente su respectiva provisión de bienes locales.

Para Solari (2002: 6) la descentralización política debe abordar los siguientes aspectos:

- La normatividad para la nueva estructuración de las relaciones del Estado central con las localidades, en función del proceso descentralizador.

---

<sup>11</sup> A mayor institucionalidad, menores costos de transacción y mayor competitividad local.

<sup>12</sup> Empoderamiento significa transferir poder. Traducción libre de la expresión inglesa *empowerment*.

- Las modalidades de ampliación de los poderes, derechos e instrumentos para la participación social y la construcción de ciudadanía en el ámbito local.
- El tipo de relaciones entre el presupuesto nacional y su manejo con los planes de desarrollo local, en sus vinculaciones estratégicas e implicando un aumento importante del manejo local de los recursos económicos.
- Los modos en que se fomentarán y conservarán las capacidades y los recursos naturales locales.

El procedimiento de provisión de bienes públicos puede ser estudiado según la naturaleza de las actividades comprendidas. Las de asignación y control son responsabilidad directa de los gobiernos y representantes, mientras que tanto la preparación de la información para la adopción y control de decisiones como la ejecución de esas decisiones son tareas que generalmente corresponden a las administraciones. Estas tareas administrativas podrían recibir la denominación genérica de operativas o administrativas respecto a las decisiones adoptadas políticamente.

“La descentralización administrativa es la transferencia de la norma legal de competencias decisorias desde una administración central a otras administraciones con autonomía de gestión, independientemente de que sus titulares sean electos o no, ya que en estos casos ellos deben responder de su gestión primordialmente al gobierno central donde se toman las decisiones fundamentales sobre los bienes públicos así provistos” (Palma y Rufián 1989).

El proceso que actualmente viven las administraciones locales ha transitado por diferentes fases. Pasada las etapas transitorias de recomposición del poder, las tensiones internas y al mismo tiempo la incorporación de un concepto ético y moderno del rol del funcionario público, parece ser que esta instancia cuenta con una mayor apertura institucional hacia una dedicación más efectiva en el servicio a la comunidad y particularmente hacia el desarrollo local.

La descentralización económica se asienta en trasladar las decisiones sobre asignación de factores de producción desde mecanismos político–administrativos hacia la competencia económica. Las ventajas de la descentralización económica en términos de eficiencia son: a) reducir la ineficiencia técnica, b) facilitar la eficiencia asignativa; c) disminuir el número de asignaciones que deben ser objeto de decisiones político–administrativas, y d) incrementar la participación ciudadana.

En suma, impera la exigencia de “reconocer en las transformaciones operadas en la relación Estado–ciudadanía un nuevo modelo, que supere la matriz Estado céntrica, y que aunque aún se está definiendo, tiene como característica central una incorporación diferente de las instancias estatales subnacionales, de los demás sectores que componen la sociedad y de los actores supranacionales” (Oszlak y O’Donnel 1976).

## Capacidades tecnológicas, sistemas de innovación y desarrollo local

La visión ordinaria sobre desarrollo económico hace énfasis en la atracción de recursos financieros, sin embargo, esto no es suficiente para asegurar el desarrollo económico. La orientación de los recursos financieros hacia la inversión productiva depende de la capacidad de introducir innovaciones en el tejido productivo y empresarial. Dentro de las innovaciones se incluyen las innovaciones tecnológicas, las innovaciones en métodos de gestión y las innovaciones sociales e institucionales.

La introducción de innovaciones no es únicamente resultado de la investigación y el desarrollo tecnológico realizados en las grandes firmas, esta actividad no depende del tamaño de las empresas ni es sólo una cuestión empresarial en sentido estricto. También es posible generar e introducir innovaciones en los sistemas y agrupamientos locales de pequeñas empresas.

El desarrollo local depende de las capacidades tecnológicas y productivas de las empresas; de los procesos de aprendizaje tecnológico en las unidades económicas; y de la introducción de innovaciones de producto, de proceso y de organización que impulsen la transformación y renovación del sistema productivo local. La dinámica productiva en una localidad exige que las entidades económicas insertadas en esa comunidad tomen decisiones de inversiones tecnológicas y organizacionales adecuadas.

La eficiencia productiva de una empresa no es consecuencia automática de la adquisición de maquinaria extranjera con tecnología nueva y/o de la acumulación derivada de la operación relativa del *Know how*<sup>13</sup>. La eficiencia productiva depende de las capacidades propias de una firma para generar, suministrar y administrar las tecnologías que son utilizadas en el sistema de producción. Estas capacidades se basan en recursos especializados que no son incorporadas y derivadas de una máquina<sup>14</sup>.

El aprendizaje tecnológico<sup>15</sup> en las empresas conlleva a tener una capacidad tecnológica compuesta por conocimientos, habilidades, experiencias, estructuras institucionales y por enlaces dentro de la firma, entre las firmas y fuera de las firmas para generar y administrar el cambio técnico. Profundizando en esto, Bell y Pavitt (1993: 164) definen a las capacidades tecnológicas y productivas como el potencial con que cuenta una empresa para

---

<sup>13</sup> Este tipo de aprendizaje significa el "conocer cómo" y se refiere a las habilidades; esto es, a la capacidad de realizar algo productivo. El *Know how* es tácito y se desarrolla en su forma más compleja sólo con años de experiencia a través del aprender haciendo e interactuando con otros expertos en el mismo campo.

<sup>14</sup> Si la tecnología fuera solamente una masa de información pudiera ser fácil alcanzar la competitividad, pero la tecnología se compone por un manajo complejo de información codificada, tácita y de capital físico.

<sup>15</sup> Villavicencio y Arvanitis (1994) definen al aprendizaje tecnológico como la acumulación de experiencias que conforman el acervo de la empresa.

producir un bien determinado, y se caracterizan por la existencia de vínculos que relacionan procesos como el aprendizaje tecnológico y la innovación o cambio técnico con acervos tangibles e intangibles.

En el cambio técnico se introducen tecnologías encarnadas en nuevos productos y/o en nuevas plantas a través de proyectos de inversión y se adaptan mejoras en el sistema de producción existente, con el objetivo de arrojar resultados en la capacidad de producción, en el capital fijo, en las habilidades de operación del trabajo, en el *Know how*, en las especificaciones del diseño del producto y del insumo, en los tipos de organizaciones y procedimientos de producción, y en consecuencia, en la capacidad industrial.

El estudio de los procesos de innovación identifica tres características interrelacionadas: la primera es la necesidad de incrementar los procesos técnicos y reducir las economías de incertidumbre; la segunda, es la exigencia de interactuar entre diferentes partidas; y la tercera, es la obligación de cara a cara entablar comunicación con los actores para crear nuevo conocimiento.

Es muy natural que los procesos de innovación describan y hagan pensar en los enlaces que tienen con la geografía. Las características de la innovación tienden a tratar aspectos importantes de la tecnología localizada o concentrada territorialmente y de otras actividades tecnológicas más globales; en este orden, se distinguen los aspectos locales y globales de los procesos de innovación, de los activos centrales de inercia y de las barreras de difusión del conocimiento. La inercia ocupa un lugar central en la literatura de geografía haciendo énfasis en el lugar base de la firma.

Las empresas que se dedican a la manufactura no son las únicas creadoras y productoras de nuevos procesos, los usuarios de insumos juegan un rol muy activo y un papel muy creativo en el cambio de tecnología. Algunos de estos tienen una participación dominante en el uso de tecnologías nuevas, y muchos otros interactúan con productores de maquinaria y compañías de ingeniería a través de aportaciones y modificaciones tendientes a la mejora<sup>16</sup>.

Bell y Pavitt (1995: 69-101) explican que una razón de la dificultad de hacer generalizaciones útiles en la acumulación de capacidades técnicas es la referente a la naturaleza de las fuentes del conocimiento tecnológico entre las industrias. En los países industriales se pueden distinguir diferentes categorías, como las siguientes: en las firmas intensivas en escala la acumulación tecnológica se genera en el diseño, la creación y operación de sistemas y procesos de producción complejos; en las firmas intensivas en información surge una nueva y mejor forma de acumulación, como resultado de mejoras ocurridas en los últimos cuarenta años en la capacidad de almacenar, generar y transferir información; en las firmas basadas en las ciencias, la tecnología se acumula principalmente

---

<sup>16</sup> Se deben distinguir dos tipos de mejoras: a) las que se derivan de las técnicas basadas en la experiencia, y b) las que son consecuencia de nuevas ventajas de capital físico.

a través de la investigación realizada en los laboratorios de investigación y desarrollo y dependen en gran parte del conocimiento, habilidades y técnicas que surgen de la investigación académica; finalmente, en las firmas donde el proveedor es especializado se proveen insumos con alta tecnología para sistemas de producción complejos que pueden tener distintas formas: maquinaria, componentes, instrumentos y software. Cada categoría representa un estilo diferente de aprendizaje tecnológico y una diferente organización local para actividades de aprendizaje especializado.

El desarrollo local se apoya en la capacidad de adquirir tecnología y de innovar en el sistema productivo de cada localidad; las empresas crean e introducen innovaciones como respuesta a las necesidades y desafíos del entorno, lo que genera condiciones cualitativas en los propios sistemas productivos y propicia la aglomeración industrial. En el capítulo II se aborda la situación que presentan las empresas ubicadas en Michoacán con relación a esta temática.

### *Dinámica económica regional*

El desarrollo económico e industrial en los ámbitos local y regional constituye un problema que es urgente solucionar. Padilla y Martín (2003: 17) proponen vincular la modalidad de las relaciones interempresariales proveedor–usuario con la creación de capacidades tecnológicas de las empresas para estudiar de qué forma las condiciones de la dinámica económica de una localidad o región son exitosas.

Hay diferentes tipos de relaciones interempresariales, entre las que destacan: las alianzas estratégicas, los acuerdos tecnológicos, los acuerdos de investigación y desarrollo, la subcontratación y las redes proveedor–usuario.

Esta última forma de interrelación entre unidades económicas proveedoras y usuarias es de importancia estratégica para el desarrollo de las empresas en México. Padilla y Martín (2003) definen la relación proveedor-usuario como la firma de un contrato mediante el cual dos agentes económicos asumen una actitud tendiente a intercambiar información y conocimientos tecnológicos a través de los cuales se especifican los costos, los tiempos de entrega y las características técnicas de las partes, componentes o dispositivos a ser fabricados por un proveedor, para ser vendidos o entregados a un ensamblador o comprador final.

En las relaciones entre productores y usuarios se requiere fidelidad, respeto y confianza. Si estos elementos predominan, entonces los costos de transacción serán bajos, se potencia el intercambio de información y conocimientos tecnológicos que faciliten la innovación de procesos y productos, proporcionen el aprendizaje tecnológico y reduzcan la integración vertical.

Ahora bien, se ha reconocido la importancia que ha adquirido la administración, la gestión y la organización estratégica de la innovación tecnológica y la acumulación de capacidades tecnológicas y productivas. Precisamente ésta última, es el elemento central en las relaciones interempresariales productor-usuario y en el desarrollo de la empresa y la región.

Las capacidades tecnológicas y productivas que adquiere, crea y cultiva una firma (proveedora o usuaria) a lo largo de su trayectoria tecnológica, deben servir para que tenga posibilidades de entablar vínculos comerciales y tecnológicos con otras empresas que propicien su crecimiento financiero y económico. Por ello, es necesario analizar no sólo el crecimiento a largo plazo de la empresa, sino la dinámica que genera la proliferación de empresas o clusters en una determinada región.

Padilla y Martín (2003: 33) parafraseando a Chandler (1993) postulan que en el corazón de la historia de los negocios y del desarrollo económico está la empresa; que la firma es el punto de partida para el desarrollo económico y es la célula del sistema socioeconómico vigente.

Mediante la inserción de relaciones estructurales en una organización industrial intra e interfirma, la perspectiva de las capacidades tecnológicas y productivas convierte el proceso de crecimiento de una firma en crecimiento de una región. Por lo tanto, el progreso de una región industrial supone la creación de la especialización y la diversificación de capacidades productivas.

De esta forma, se crea una dinámica económica regional; donde el crecimiento -desde la perspectiva de los recursos- está relacionado con el cambio tecnológico y con la organización de las unidades económicas en una industria. La dinámica interna de la firma, complementada por la dinámica de las redes abiertas de organización industrial generaliza un círculo virtuoso de crecimiento económico regional.

### **Aglomeraciones industriales y desarrollo local**

“Todos los aspectos que son necesarios en el ámbito local para generar las fuerzas sociales, los comportamientos políticos y ciudadanos requeridos para sostener el desarrollo local a largo plazo deben plasmarse en la constitución creciente de un núcleo económico endógeno sistémico local. Este tipo de núcleo endógeno es entendido como el agrupamiento colaborativo en red de empresas y organizaciones productivas, comerciales y financieras, así como de los sistemas de innovación y tecnología, orientadas al desarrollo de las economías locales y mezcladas de manera sistémica con los restantes aspectos del entorno local” (Solari 2002: 8).

El desarrollo local precisa que las unidades económicas ubicadas en un determinado territorio deben aglomerarse industrialmente para hacer frente a las exigencias del mercado, facilitar los sistemas de innovación y propiciar el aprendizaje de capacidades tecnológicas.

La construcción de nuevas ventajas competitivas para las firmas se basa principalmente en la intersección de tres factores: la tecnología, la estrategia organizacional y la geografía económica.

En la literatura de la geografía económica hay dos observaciones importantes relacionadas con el lugar y con el desempeño de la firma. En la primera, las actividades empresariales y económicas se dirigen a aglomerarse en ciertos lugares conduciendo a patrones de especialización regional y local; en la segunda, el crecimiento de las firmas parece estar influenciado por las condiciones que prevalecen en el ambiente.

La aglomeración industrial<sup>17</sup> es un proceso donde las firmas se articulan en forma de cluster o de distrito industrial para producir ciertos beneficios. Estos beneficios son economías externas surgidas de actividades, de relaciones y de desarrollos dentro, entre y fuera de las firmas. Por ejemplo: cuando varias firmas producen similares productos se pueden adherir en un lugar específico para establecer interacciones entre la gente, entre las unidades económicas y poder traer como consecuencia difusión tecnológica e innovación. La razón inicial del porqué las firmas de un lugar en particular se conglomeren, es la obtención de beneficios de los grupos y de la población de una localidad derivados de las propias características del lugar.

Las aglomeraciones industriales pueden ser distritos industriales o clusters. Las unidades económicas en el distrito industrial usualmente producen bienes muy similares, son de tamaño pequeño o mediano y estas muy aglomeradas. Las empresas en clusters pueden ser pequeñas y grandes y de giros diferentes. Un distrito industrial es un tipo de cluster, incluso, algunas veces el distrito industrial es parte de un cluster.

Recientes investigaciones hacen una aproximación de la eficiencia de los clusters y de sus efectos dinámicos. El núcleo de análisis se centra en la importancia de la localización de los flujos de información, de la tecnología y de la creación de polos de especialización de conocimientos y habilidades. Porter y Sölvell (1962: 441) explican que los clusters industriales no realizan solamente flujos físicos de entradas y salidas de producción, sino que además, intercambian información de negocios, necesidades de los compradores, intercambio de experiencias, perspectivas de tecnología, etc.

¿Qué distingue a una aglomeración industrial de una concentración espacial? La respuesta gira alrededor de los beneficios particulares que las firmas pueden obtener al participar con

---

<sup>17</sup> Éste es un tópico estudiado en el contexto de muchas disciplinas, incluyendo la economía, la geografía económica, la sociología industrial. Marshall (1890) hizo contribuciones importantes al origen de esta idea, además, modelos de la economía neoclásica han desarrollado y examinado a las aglomeraciones industriales, empezando con Weber (1929), Losch (1954), e Isard (1949).

otras unidades económicas en un mismo lugar geográfico. Por lo tanto, una aglomeración industrial es una concentración espacial de firmas donde los resultados de estar localizados geográficamente, hacen que las firmas individuales en un sentido económico sean más productivas que las que están localizadas en una industria incomunicada.

Marshall (1890) distingue un conjunto de causas y ventajas derivadas de la localización, como las siguientes: las condiciones físicas (materiales, clima, fuentes de energía, topografía), las condiciones del mercado local (tamaño, clima y sofisticación del mercado) y las influencias culturales y políticas (tipos y niveles del Estado, características y valores de la gente, reglas gubernamentales económicas, instituciones sociales, fundaciones culturales, organizaciones políticas, etc.) que quizá son las más difíciles de cuantificar.

La renovación teórica del concepto de aglomeración industrial desde 1970 ha sido estimulada por tres factores principalmente: 1) el caso de las aglomeraciones industriales competitivas identificadas en lugares como la tercera Italia en Europa y el Valle del Silicio en Estados Unidos de América que han tenido prosperidad en momentos de crisis económicas globales; 2) las evidentes tasas altas de crecimiento, de cooperación y de convergencia en el intercambio de tecnología entre ciudades y regiones con estructuras económicas, sociales e industriales diferentes; y 3) los avances en los modelos matemáticos de competencia imperfecta y del proceso de equilibrio que facilitan la incorporación de modelos económicos formales de aglomeración industrial, de intercambio y de crecimiento.

El interés en los clusters regionales ha crecido en los últimos años, esto se debe por el aumento de la competencia internacional; además, el éxito de algunos clusters regionales ha generado la promoción de políticas de desarrollo en los niveles locales. En el cluster regional los flujos de conocimiento son proveídos por el desarrollo de códigos de comunicación e interacción cuando el conocimiento es difícil de transmitir. Una región ofrece lenguajes y cultura similares consecuentes de la comunicación, el cluster regional ofrece un ambiente de evolución del lenguaje, de reglas sociales, de normas, de valores, de instituciones y de capital social que se añaden al proceso de aprendizaje acumulado.

Entre los factores que influenciaron la aparición de los clusters destaca la relación de la demanda local con la industria y la ubicación de localidades cerca de ciudades con mercados importantes. Las fuerzas que han fomentado el crecimiento de los clusters no han sido necesariamente sus ventajas iniciales. La creación del conocimiento específico en la industria, el desarrollo entre el proveedor y usuario, el contacto entre las empresas, la presión competitiva local y las necesidades de las firmas para innovar y mejorar han impulsado el crecimiento subsiguiente de los clusters.

Enright (1990: 322) puntualiza que el crecimiento y los resultados de los clusters regionales son producto de las presiones, los estímulos y las capacidades de innovar; estos factores son proporcionados por el ambiente local, que precisamente permite a los clusters competir exitosamente.

En suma, existen varias razones para que una firma desee adquirir o establecer presencia dentro de un cluster. La primera es para formar un núcleo de información referente al análisis de la industria y del competidor; una segunda razón es esencialmente la inversión corporativa de cartera; una tercera es para suministrar productos y actividades específicas para una unidad existente de negocio; y la cuarta gira alrededor de la transferencia activa de habilidades entre el grupo de empresas que participan en el cluster.

## **F. Fortalezas y limitaciones de la política de desarrollo local**

Las localidades y regiones necesitan reestructurar su sistema productivo, de manera de elevar la productividad de las empresas industriales y de servicios y aumentar su competitividad en los mercados locales y externos. Es necesario reestructurar el sistema económico y ajustar el modelo institucional, cultural y social de cada territorio a los cambios del entorno y de la competencia.

Las experiencias de desarrollo local revelan que las acciones que persiguen los objetivos de productividad, competitividad, equidad y protección al medio ambiente dan forma a las estrategias de desarrollo. Según Vázquez (2000: 30) existen dos tipos de estrategias: las de cambio radical, que buscan aumentar la competitividad del sistema productivo local sin importar los costos en empleo e impacto ambiental; y las de pequeños pasos, que persiguen la eficiencia y equidad a corto y largo plazo.

“La política de desarrollo local pone el énfasis en la construcción de ventajas competitivas territoriales, mediante el aprovechamiento más eficiente de los recursos endógenos y la creación de entornos locales innovadores, contando para ello con la cooperación estratégica de los actores públicos y privados territoriales” (Haldenwang 2000: 47). Esto significa que la política de desarrollo local debe dirigirse hacia la implementación de ventajas específicas locales a través de labores empresariales innovadoras.

Vázquez (2000: 35-38) expone que las políticas de desarrollo local tienen las siguientes fortalezas:

- Los procesos de ajuste productivo se han fortalecido, es decir, a medida que la alternativa de desarrollo desde afuera reduce su viabilidad, aumenta el ajuste de los sistemas productivos locales a las nuevas condiciones de la competitividad.
- La política de desarrollo local propone mejorar la eficiencia de los sistemas de producción, la calidad de los productos y el acceso a los mercados para incrementar la productividad y competitividad de los sistemas productivos locales.
- Entre los objetivos de la política de desarrollo local están el fomento de la difusión tecnológica en los sistemas productivos locales, la mejor regulación del mercado de trabajo y el aumento de la calificación de los recursos humanos.
- Uno de los puntos en que se basa la estrategia de desarrollo local es el aprovechamiento de los recursos locales que permanecen inutilizados en el territorio. Precisamente, la utilización creciente de las nuevas tecnologías ha acelerado el

proceso de valorización de los recursos existentes en las regiones menos desarrolladas.

- Las políticas de desarrollo local amplían las acciones de la sociedad local y de los agentes públicos locales que representan a la comunidad en los sistemas democráticos, al tener que asumir la responsabilidad de participar activamente en la definición y ejecución de las estrategias de desarrollo local.
- El marco institucional en que funciona el sistema productivo local, la descentralización y la devolución de competencias a los gobiernos locales fortalecen las políticas de desarrollo endógeno.

Maldonado (2000: 11-12) ha identificado las siguientes limitaciones con base en el trabajo de Vázquez (2000) en la implementación y ejecución de políticas de desarrollo local:

- Se carece de un marco legal adecuado que reconozca y estimule el desarrollo local. A pesar de que se han consolidado experiencias de promoción de desarrollo económico no se han adoptado políticas de Estado.
- No hay suficiente descentralización y dotación de recursos presupuestarios. Los gobiernos locales ven reducida su autonomía para la acción, por lo que la política de desarrollo local no puede generalizarse en todos los territorios y queda reducida a aquellos municipios más dinámicos y emprendedores.
- Una de las limitaciones más importantes es que los recursos humanos de los ayuntamientos carecen de la cualificación necesaria para gestionar los instrumentos del desarrollo local.
- El problema del tamaño de los gobiernos locales afecta la provisión de servicios sociales, la realización de obras de infraestructura y la introducción de determinados instrumentos de promoción del desarrollo.
- Un requisito para el adecuado funcionamiento de las políticas locales de desarrollo económico es su combinación con las políticas sectoriales y regionales ejecutadas por el gobierno central. Hay insuficiente coordinación entre los agentes de los distintos niveles de gobierno.

Considerando las fortalezas y limitaciones de la política de desarrollo local, resulta evidente que esta plantea que las regiones, microrregiones y localidades son territorios con la capacidad suficiente de organizarse y reorganizarse en la complejidad, con flexibilidad y elasticidad, en dinámicas tecnológicas y económicas para superar las fricciones del tiempo y la distancia, que imponen las homogeneidades.

## **Conclusiones del capítulo**

El desarrollo local concibe dentro de la visión de unidad a la diversidad, es decir, articula la genuina expresión cultural de una localidad con respecto de las restantes diversidades; es un proceso que está dotado de un espíritu y de una metodología consultiva en todo procedimiento de toma de decisión, evitando el predominio por parte de individuos o grupos,

promoviendo el liderazgo comunitario y otorgando máxima prioridad a la unidad entre todos los actores locales.

La política de desarrollo local plantea la necesidad de construir territorialmente mercados estratégicos de apoyo a la producción de micro y pequeñas empresas de las regiones, y contemplar las unidades productivas en complejos empresariales y aglomeraciones industriales; conjuntamente subraya la importancia de las dimensiones microeconómicas, mesoeconómicas y territoriales del desarrollo para orientar las exigencias de tipo macroeconómico.

Un aspecto fundamental en la implementación de la política de desarrollo local es la descentralización política, administrativa y económica; con la cual se logra el fortalecimiento de los gobiernos locales y la eficaz concertación público–privada en la comunidad. En este capítulo se adopta el planteamiento de abajo hacia arriba para cuestionar las aproximaciones agregadas y sectoriales tan habituales que se diseñan en los estudios de desarrollo económico y social.

El desarrollo endógeno puede traducirse en promover la internacionalización de los espacios locales para construir una glocalización<sup>18</sup>, una economía global que parta por las identidades locales y contenga un espacio amplio de humanidad, valores, tolerancia, en una cultura humanista de aceptación, de respeto y de reciprocidad. El reto para las localidades es utilizar adecuadamente los recursos endógenos que tienen y aprovechar las oportunidades exógenas dinámicas.

El contenido del capítulo, en la lógica de la metodología de investigación que se desarrolla, permite precisar que los sistemas productivos locales, las capacidades tecnológicas, los sistemas de innovación, las aglomeraciones industriales, la cultura, la participación ciudadana, el nuevo institucionalismo, y la descentralización serán los elementos básicos que coadyuvarán a evaluar, desde la lógica del desarrollo local, a las leyes que regulan la actividad económica en Michoacán, este análisis se presenta en el capítulo IV.

---

<sup>18</sup> Término acuñado a los franceses que expresa la articulación de lo global con lo local.

## Capítulo II

### Michoacán: contexto y situación socio-económica

Desde los años cuarenta los modelos implementados en México, conocidos como de modernización, han ido transformando paulatinamente las estructuras económicas y las condiciones laborales de los trabajadores del campo y la ciudad, no sólo en lo que se refiere al trabajo asalariado sino también al no asalariado (González 1996: 18). El Estado de Michoacán ubicado en el centro occidente del país no es ajeno a esta problemática.

El objetivo del presente capítulo es analizar el contexto y la situación socio-económica de Michoacán.

El capítulo se divide en cinco apartados: En el primero, se presenta la geografía física de la entidad; en el segundo, se hace referencia a los problemas demográficos del estado; en el tercero, se analiza la participación económica basándose en los principales indicadores de los sectores y las ramas económicas; en el cuarto, se retoman datos de las partes anteriores para interpretar el bienestar social existente en la entidad; y en el quinto, brevemente se analiza la situación socio-económica de Michoacán desde la óptica del desarrollo local. Al final del capítulo se encuentran las conclusiones del mismo.

Es imperioso argumentar que en el contexto de la metodología de investigación que se realiza, este capítulo suministra los parámetros que servirán de base para la selección de leyes que se evaluarán en la matriz de análisis y determinarán la muestra de estudio.

#### A. Geografía física de Michoacán

El Estado de Michoacán se encuentra ubicado en la región centro occidente de la República Mexicana sobre la costa meridional del océano Pacífico. Tiene una extensión territorial de 59,864 Kms<sup>2</sup>., superficie que representa el 3.03% del territorio nacional. La superficie territorial de esta entidad es más extensa que la de 52 países.

Su nombre oficial es Michoacán de Ocampo, colinda al norte con Jalisco y Guanajuato, al noroeste con Querétaro, al este con los Estados de México y Guerrero, al sur con parte de Guerrero y del océano Pacífico (en una longitud de 210.5 kilómetros) y al oeste con Colima y parte de Jalisco. Michoacán está dividido en diez regiones: la Costa, el Valle de Apatzingán, la Tierra Caliente, la Meseta Purépecha, la Ciénega de Chapala, el Bajío, la zona de Zacapu, el área Pátzcuaro-Zirahuén, el Centro, y el Oriente; en su conjunto estas regiones comprenden 113 municipios.

En general, el territorio estatal es muy accidentado; se encuentran en él mesetas, llanuras, depresiones y desde luego cadenas montañosas. Con excepción de dos regiones, la del Bajío

y la de la Ciénega de Chapala, el estado queda cruzado por dos grandes cordilleras: la del Centro (Volcánica Transversal) y la del Sur (Sierra Madre).

La exuberancia del estado se debe a su vasto sistema hidrográfico, que cuenta con abundantes manantiales, ríos, arroyos y lagos. Las dos principales vertientes de la entidad son: la del norte, que llega al Lerma y a los lagos de Cuitzeo y Chapala, y la del Balsas. Además, en el centro se encuentran extensos lagos e importantes depósitos artificiales.

La mayoría de las tierras michoacanas no merecen el calificativo de tropicales, no son calurosas, la altura sobre el nivel del mar las hace templadas y aún frías. Las lluvias se precipitan de mayo a octubre y con mayor intensidad de julio a septiembre; en algunas partes de la sierra y la costa comienzan desde junio. La temporada de secas varía de seis a ocho meses. La temperatura más alta se registra en la región de Tierra Caliente y en la Costa (29°C), la más baja en las montañas y en el resto de la entidad (promedio de 20°C).

## **B. Población de Michoacán**

Después de señalar los principales aspectos de la geografía física del estado, es necesario revisar y estudiar la distribución geográfica de la población, su densidad, crecimiento, concentración y también su vinculación con la propia naturaleza.

### **Datos demográficos de Michoacán**

Michoacán tiene una población total de 3,985,667 personas, de las cuáles el 48% son hombres y el 52% son mujeres. La población michoacana es joven, el 47.21% de la población total es menor de 19 años y el 22.78% oscila entre los 20 y 34 años de edad (véase cuadro 1). En la medida en que la población sea más joven, se requieren de determinados servicios, por ejemplo: escuelas, hospitales, etc.

La población urbana ha crecido en los últimos 20 años un 73.32% y la población rural tan sólo un 3.89%. Una respuesta a esta situación se encuentra en la categoría migratoria de Michoacán. En las tres últimas décadas existió una fuerte emigración de población rural al país de Estados Unidos de América. En el 2000, se determinó que de los 113 municipios de la entidad, 25 tienen la categoría de fuerte expulsión de personas y 73 de expulsión ordinaria, por lo tanto, el 86.7% de los municipios de Michoacán tienen problemas de migración (Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE) 2004: 111-113).

También, los datos proporcionados por la SEPLADE (2004: 109-114) en materia de demografía permiten obtener las siguientes precisiones:

- La densidad de población en 1980 era de 47.92 personas por km<sup>2</sup>., para el 2000 fue de 66.57 personas por km<sup>2</sup>., hubo un incremento del 38.92%.
- El ritmo de crecimiento de la población ha sido variable y con tendencia descendente; en la década de 1950 a 1960 la tasa de crecimiento demográfico fue de 2.7%, en la

década de los setenta descendió a 2.1% y en la década pasada fue de 1.2%. Con base en lo anterior, se deduce que Michoacán ha disminuido en un 50% su tasa de crecimiento poblacional en relación con hace 30 años.

- En México persiste un modelo de alta concentración de sus habitantes en un reducido número de ciudades y una gran dispersión en miles de localidades rurales aisladas. En Michoacán esta problemática es notoria: tan sólo siete ciudades concentran el 39.68% de la población total, mientras que en 9,505 localidades se distribuye más de una tercera parte (35.8%).
- Las ciudades de Lázaro Cárdenas y Morelia han experimentado un crecimiento poblacional acelerado durante la última década, crecieron a tasas de 2.9% y 2.6% respectivamente, valores superiores a la media nacional urbana (2.3%). Por otro lado, Uruapan y la zona metropolitana de Zamora, aunque crecieron a un ritmo menor, también registraron un dinamismo significativo (de 1.9 y 1.6%, en cada caso).

Cuadro 1. Población total por grupos quinquenales de edad en Michoacán, 2000

Grupo	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje
0-4 años	453,339	229,097	224,242	11.37
5-9 años	492,453	248,571	243,882	12.36
10-14 años	498,316	251,262	247,054	12.50
15-19 años	436,043	207,543	228,500	10.94
20-24 años	357,857	159,888	197,969	8.98
25-29 años	294,099	132,374	161,725	7.38
30-34 años	255,792	115,836	139,956	6.42
35-39 años	233,456	107,652	125,804	5.86
40-44 años	196,428	92,879	103,549	4.93
45-49 años	154,267	73,326	80,941	3.87
50-54 años	132,493	63,146	69,347	3.32
55-59 años	102,326	48,464	53,862	2.57
60-64 años	94,498	44,526	49,972	2.37
65-69 años	75,177	35,293	39,884	1.89
70-74 años	61,639	29,772	31,867	1.55
75-79 años	42,177	20,718	21,459	1.06
80-84 años	25,242	11,868	13,374	.63
85-89 años	15,131	7,120	8,011	.38
90-94 años	6,983	3,189	3,794	.18
95-99 años	3,764	1,592	2,172	.09
100 y más	1,216	537	679	.03
No especificado	52,971	26,425	26,546	1.33
<b>Total en el estado</b>	<b>3,985,667</b>	<b>1,911,078</b>	<b>2,074,589</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda, Michoacán, 2000.*

El alto crecimiento de las ciudades presiona constantemente a la demanda de servicios y al equipamiento urbano, lo que puede propiciar un crecimiento desordenado de las ciudades. Especial atención requieren los barrios y colonias de alta y muy alta marginación donde reside cerca de la mitad (45.5%) de la población urbana del estado. Las previsiones futuras del Consejo Estatal de Población (2004) basadas en la experiencia reciente de las variables demográficas, muestran que la población no aumentará mucho su tamaño durante las próximas tres décadas, lo que puede aportar beneficios y una mayor certidumbre a la planeación del desarrollo local.

La política de población en el Estado de Michoacán enfrenta tanto viejos como nuevos desafíos, que hacen más compleja la tarea de armonizar su demografía al potencial de desarrollo sustentable de las regiones. Los principales desafíos son los siguientes:

1. Romper el círculo vicioso entre pobreza y rezago.

Según el Consejo Estatal de Población (2004), de los 113 municipios que integran el estado, 35 de ellos tienen alto y muy alto grado de marginación y concentran al 17.5% de la población; en ellos, la mortalidad infantil oscila entre 30 y 43.4 defunciones por mil nacidos vivos, nivel por encima del promedio estatal que es de 21.2 y del nacional que es de 19.7. Por su parte, la fecundidad promedio en estos municipios fluctúa entre tres y cinco hijos por mujer, lo que equivale a la situación que registraba el país en 1982. En el extremo opuesto, con alto desarrollo social, se encuentra Morelia, donde vive el 15.6% de la población y en el que la fecundidad es de 2.2 hijos por mujer, con una mortalidad infantil de 20.2 defunciones por mil nacidos vivos, cifras propias de una transición demográfica avanzada. Las desigualdades en los patrones demográficos son expresión de la persistencia de barreras económicas, sociales e institucionales que limitan el ejercicio de derechos humanos básicos.

2. Atender y anticipar las demandas sociales derivadas del cambio en la estructura por edad de la población.

El grupo de 0 a 14 años entró en una fase de continua disminución: en 1984 representaba el 44% del total de la población, mientras que veinte años después su participación se redujo a 32.5%. En cambio, la población en edad laboral aumentó de 49.6% a 59.3% como resultado de las voluminosas generaciones de nacimientos del pasado.

Michoacán dejará de ser en las próximas décadas una sociedad predominantemente joven, para transitar a hacia una de adultos y de adultos mayores. "Si en la actualidad la población de 60 años y más representa cerca de uno de cada 12 habitantes de la entidad (8.2%), en el 2030 representará a uno de cada seis, lo que imprimirá fuertes presiones sobre el sistema de seguridad social y los mercados laboral y habitacional" (Zúñiga 2004).

### 3. Reducir los costos y aprovechar los beneficios de la movilidad territorial.

La migración interna tiene efectos diversos según se trate de los estados de origen o de destino, acentuando el envejecimiento demográfico en los primeros y ejerciendo fuertes presiones sobre la oferta de servicios en los segundos, así como sobre la sustentabilidad de su desarrollo. El impacto de la migración internacional en la dinámica demográfica es cada vez más perceptible. El porcentaje que representan los emigrantes michoacanos en el extranjero respecto al total de la población nacida en la entidad se ha elevado de 4% en 1970 a 12% en 1990 y a 18% en el 2003.

La tasa de crecimiento natural de la población de Michoacán, que asciende a 1.43% (2004), se reduce a 1.33% al descontarle la emigración interestatal y a 0.33% al reducirle la pérdida neta migratoria con el extranjero. Actualmente, su tasa de crecimiento total se ubica entre las más bajas del país.

El impacto demográfico de la migración también se refleja en la pirámide de edades. A pesar de presentar patrones de fecundidad y mortalidad similares al promedio nacional, la pirámide de Michoacán presenta claramente una proporción más reducida en el grupo de 15 a 59 años, sobretodo en el caso de los hombres.

Debido a que la migración es un fenómeno predominantemente laboral, la pérdida de Población Económicamente Activa puede traer consigo desequilibrios en la oferta de mano de obra en ciertos sectores de la economía del estado. Zúñiga (2004) señala que la solidaridad de los migrantes con sus familias se refleja en la elevada proporción de hogares en Michoacán que reciben remesas, cuyo monto ascendió en 2003 a cerca de mil setecientos millones de dólares, lo que coloca a la entidad en el primer lugar en cuanto al monto de las mismas (12.7%).

La migración internacional seguirá siendo un fenómeno presente en la realidad demográfica de México y Michoacán. Los ejercicios prospectivos permiten anticipar que aún ante escenarios económicos favorables, la población nacida en México residente en Estados Unidos podría duplicar su tamaño en las próximas tres décadas, al pasar de 9.8 millones en 2003 a alrededor de 18 millones en 2030.

### **Población indígena**

Las estadísticas de la SEPLADE (2004: 101-108) relevan los siguientes datos con respecto a la población indígena:

- La población indígena radica en el 29.2% de los municipios de Michoacán.
- El 3.61% de la población total de la entidad habla lengua indígena, de estos el 81.82% habla purépecha, el 3.54% náhuatl, el 3.03% otomí y el 3.03% mazahua.
- En lo que respecta al grado de marginación, el 24.24% de la población indígena vive en un nivel elevado de marginación, el 51.51% vive en condiciones medias de

marginación. En un sentido estricto, el 75.75% de los indígenas experimentan la marginación.

- Uno de cada dos hogares indígenas en el estado se encuentra en pobreza extrema.
- La población indígena del estado presenta una incidencia mayor de pobreza con respecto al resto de la población.
- El 33% de los indígenas son analfabetos.

### **C. Estructura económica de Michoacán**

Michoacán se encuentra en un país considerado como capitalista<sup>19</sup> dependiente y atrasado. Méndez (1998: 42) menciona que México es capitalista desde fines del siglo antepasado; es decir, desde la época porfirista.

México es capitalista por que en él se manifiestan las características generales de dicho modo de producción, Méndez (1994: 60-65) identifica las siguientes: a) la producción generalizada de mercancías; b) la existencia de mercados donde se compran y venden las mercancías producidas; c) el intercambio se realiza por medio del dinero y constituye una economía monetaria; d) la existencia de dos clases sociales fundamentales y antagónicas: los capitalistas y los obreros asalariados; e) la fuerza de trabajo es una mercancía que se compra y se vende; f) se continúa con la explotación del hombre por el hombre, que adquiere la forma de plusvalía; g) la plusvalía como excedente económico se reparte entre los capitalistas bajo la forma de ganancias, intereses, renta y dividendos; h) el motor del sistema capitalista es el capital, constituido por el capital constante (medios de producción) y capital variable (fuerza de trabajo); i) En este sistema los capitalistas deciden qué, cómo, y cuánto producir, lo que provoca anarquía en la producción y en las inversiones; j) los capitalistas invierten sus capitales con la finalidad de obtener ganancias; k) el propio funcionamiento del sistema genera inflación y desempleo; y l) las unidades económicas en las que se realiza la producción o comercialización de las mercancías son cada vez más grandes, aunque la apropiación de las ganancias sigue siendo privada, por quedar en manos de los poseedores del capital, lo cual constituye la principal contradicción del sistema capitalista.

Los principales rasgos en que se manifiesta la dependencia estructural de México son: 1) penetración creciente de inversiones extranjeras directas, 2) incremento de endeudamiento externo, 3) la mayor parte del comercio exterior es de materias primas vendidos a bajos precios, 4) el aparato productivo del país depende del suministro de tecnología extranjera, 5) firma de convenios y tratado con organismos internacionales y otros países, y 6) las costumbres, modas y hábitos de consumo del extranjero se imponen rápidamente.

---

<sup>19</sup> "El capitalismo mexicano no es igual al capitalismo estadounidense, ni al inglés, ni al japonés, esto quiere decir que el desarrollo del sistema capitalista en nuestro país tiene características propias y específicas que lo diferencian de los demás, aunque no hay que olvidar que México forma parte del sistema capitalista mundial" (Méndez 1985: 36).

Por otra parte, el atraso es un concepto relativo y comparativo que explica la marcha lenta de la economía y la disminución del proceso de desarrollo económico y social. El atraso se manifiesta en todos los aspectos de la vida económica y social del país:

- Concentración del ingreso en pequeños bloques de la sociedad.
- Bajo ingreso per cápita de la mayoría de los habitantes.
- Bajo nivel cultural y elevado índice de analfabetismo.
- Malas condiciones de vivienda.
- Elevado índice de desnutrición y problemas de alimentación.
- Alto nivel de desempleo y subempleo.
- Baja participación política de la población e indiferencia ante la problemática social.
- Atraso tecnológico e industrial.

Una vez que se ha explicado muy brevemente el contexto económico de México, se procede a estudiar los principales aspectos de Michoacán que están relacionados con los procesos de crecimiento y desarrollo económico:

### **Población Económicamente Activa (PEA)**

En el 2000, de la población de 12 años y más el 44.53% (tasa de participación económica) corresponde a la Población Económicamente Activa (PEA) y el 55.47% a la Población Económicamente Inactiva (PEI). Esta última se conforma principalmente por estudiantes y personas dedicadas a quehaceres del hogar (véase cuadro 2).

Cuadro 2. Población de 12 años y más, según condición de actividad, ocupación y tipo de inactividad en Michoacán, 1990-2000

<b>Condición de actividad, ocupación y tipo de inactividad</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>
Población de 12 años y más	2,352,414	2,787,584
Población económicamente activa	9,20,154	1,241,449
-Ocupada	891,873	1,226,606
-Desocupada	28,281	14,843
Población económicamente inactiva	1,354,010	1534,332
-Estudiantes	325,791	344,109
-Quehaceres del hogar	834,935	764,463
-Jubilados y pensionados	ND	22,625
-Incapacitados permanentemente	ND	18,046
-Otro tipo de inactividad	193,284	385,089
No especificado	78,250	11,803

ND/ No disponible.

Fuente: INEGI. *XI y XII Censo General de Población y Vivienda, Michoacán, 1990 y 2000.*

Con base en la PEA, la población ocupada equivale al 98.8% (tasa de ocupación). Más de la mitad (61.13%) de esta última población trabaja como empleado, obrero, jornalero o peón, el 25.98% por cuenta propia y el 12.87% en negocios familiares. Según el Instituto Nacional

para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) (2002), el 57.29% de la población ocupada obtiene un ingreso menor a dos salarios mínimos.

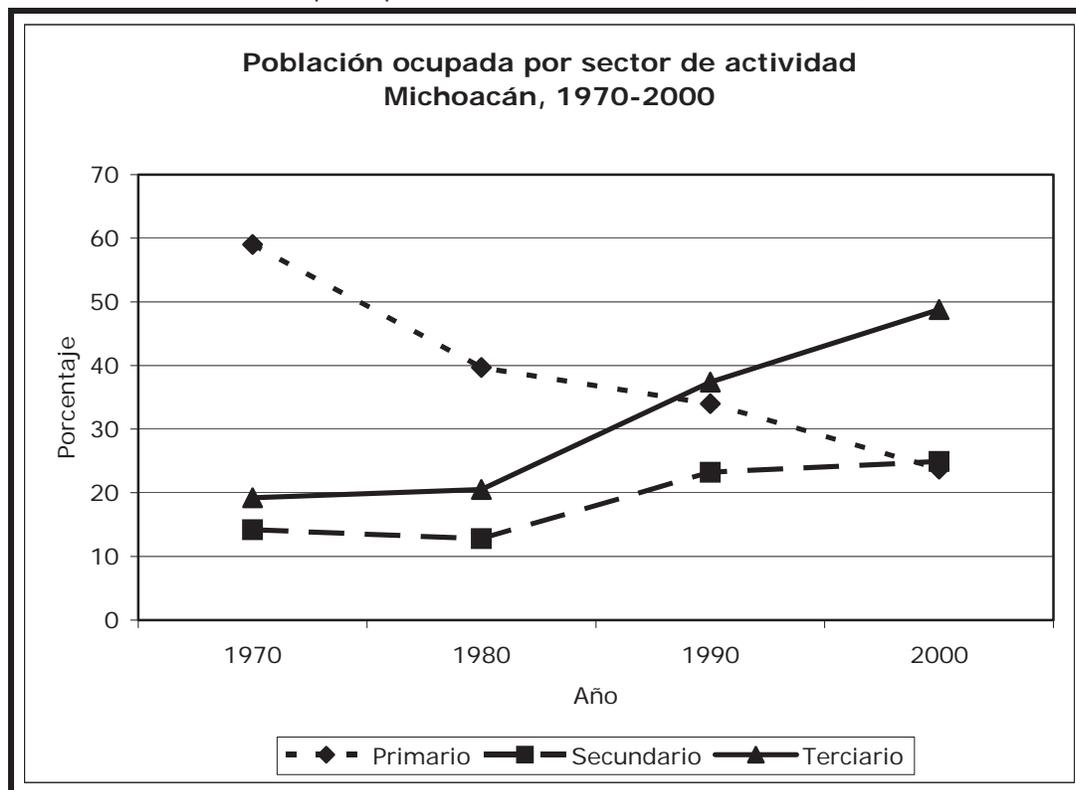
### Sectores y ramas económicas

En este apartado se relacionan los aspectos demográficos con las actividades económicas que realizan las personas. La economía michoacana está formada por un conjunto de actividades económicas que conducen a la producción y comercialización de bienes y servicios. Este conjunto de actividades productivas se divide en tres sectores económicos: el agropecuario o primario, el industrial o secundario y el de servicios o terciario, estos a su vez están integrados por varias ramas productivas.

#### Sector agropecuario

“En 1970, dos terceras partes de los trabajadores michoacanos se ocupaban en actividades primarias; es decir, en las labores de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Empero, estos quehaceres son poco recompensados si se comparan con los de la industria, el comercio y los servicios públicos” (Secretaría de Educación Pública (SEP) 1995: 209). Para comprobar, en 1970 la participación de la población ocupada en el sector agropecuario era del 59%, para el año 2000 fue del 23.7%. En tres décadas el sector agropecuario disminuyó un 35.3% en lo que se refiere a población ocupada (véase gráfica 1).

Gráfica 1. Población ocupada por sector de actividad en Michoacán, 1970-2000



Fuente: INEGI. IX–XII Censo General de Población y Vivienda, Michoacán, 1970, 1980, 1990 y 2000.

## Agricultura

Michoacán emplea 1,372,077 hectáreas para la agricultura, de las cuales el 22.1% son de riego y el 77.9% de temporal; el área agrícola de la entidad se divide en 1,692 ejidos, por cierto, el 26.3% se encuentra sin certificar. La superficie para la agricultura dramáticamente se está reduciendo, de 1997 a 1998 disminuyó 6.43% (SEPLADE 2004: 52-61).

Casi la mitad de la superficie de labor del estado está sembrada con maíz, el 3% con frijol, el 11% con sorgo en grano (cuarto lugar nacional), el 5% con trigo en grano, el aguacate se cultiva en el 8% (esta producción ocupa el primer lugar en el ámbito nacional) y la caña en el 2%; el resto de la superficie está cultivada con varios productos como garbanzo blanco (tercer lugar nacional), limón agrio (tercer lugar nacional), mango, lenteja, melón, tomate rojo, fresa (de Guanajuato y Michoacán se obtiene casi toda la fresa de México) y otros cultivos cíclicos y perennes.

En el cultivo cíclico (frijol, maíz, sorgo) se disminuyó el volumen de cosecha del 2001 al 2002 un 5.1%; en contraste, en los cultivos perennes (aguacate, limón, mango, etc.) del 2001 al 2002 el volumen de cosecha creció 1.55% (SEPLADE 2004: 57).

La comercialización de granos básicos (maíz, sorgo, trigo) ha disminuido un 37.88% en los últimos ocho años. Para enfrentar esta crisis económica, el sector granelero de la entidad ha tenido que cambiar su figura jurídica: de ser ejidos -figura tradicional agraria- ha pasado a conformar Sociedades de Producción Rural (SPR).

Michoacán es un pueblo granelero y maicero, es necesario conservar esta tradición que ha ido en decremento para el desarrollo de las localidades; las SPR son una medida que permite ocupar la posición económica y social con que se contaba. Esta situación ha dado un giro a las labores que se desempeñan en el sector; antes, solamente se sembraba, ahora se tiene que aprender desde el barbecho de la tierra hasta el destino final del cultivo.

Aún con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, hace más de diez años, nunca se preparó al productor para vender su cosecha adecuadamente. Esta actividad la hacía el Estado mediante la Conasupo y el productor jamás pudo adquirir conocimientos para fijar precios, las condiciones de la venta, los mecanismos para los movimientos financieros, etc.

El sector granelero es uno de los más exigentes, en Michoacán no se cuenta con la modernización de esta industria, mucho menos con la infraestructura necesaria. Las SPR tienen dos propósitos: a) realizar el proceso de producción, almacenamiento, conservación, certificación y venta de los granos básicos; y b) proteger el precio de los granos en el mercado. Sin embargo, hay muchos productores que quedan a merced de su propia suerte por no estar constituidos en asociaciones, situación que se presenta en más del 70% de los 111,000 productores de maíz en la entidad, que son agricultores de autoconsumo.

Los agricultores michoacanos siguen presentando problemas relacionados con el crédito para cultivos de temporal, aún con los esfuerzos hechos por el gobierno; la asistencia técnica es todavía muy restringida, pese al incremento habido; hay insuficiencia de campos de experimentación agrícola en el estado, por lo que se utilizan muchas veces investigaciones realizadas en ámbitos ecológicos diferentes al de Michoacán; existe poca inversión destinada a la mejoría de los suelos (quitarles salitre, nivelarlos, evitar su erosión, drenarlos, etc.); y es notoria la falta de organización de la mayoría de los productores.

### Ganadería

El 44% de la superficie de Michoacán es potencialmente propia para actividades pecuarias; empero, la proporción de esa superficie que se destina a la ganadería aún es pequeña. Según datos recabados por la SEP (1995: 212), la población ganadera en 1998 se distribuía así: 44.48% de vacuno, 44.86% de porcino, .43% de ovino, 2.29% de caprino, 7.23% de aves y .66% de colmenas; por lo tanto, los productos ganaderos de mayor importancia son la carne de res, cerdo y aves; así como leche, huevo, miel y cera.

El volumen de toneladas de vacuno de 1990 al 2002 aumentó un 43.28%. Junto con Veracruz y Jalisco, Michoacán es uno de los principales productores de ganado vacuno. El estado se encuentra entre los primeros en explotación de cerdos; la mayoría de los centros productores se concentra en la parte norte del bajío zamorano.

El número de vacas, puercos, borregos, chivos y gallinas es bastante grande, pero no como pudiera ser. Hay rentabilidad escasa a causa de las características de las especies y de la manera como se cría (con tecnología atrasada y deficiente, alimento escaso, falta de técnicos y veterinarios, creciente el costo de los insumos, etc.). Pero, si se compara la ganadería de ahora con la de la mitad del siglo pasado se advierten indiscutidos progresos: poca mortandad de ganado en épocas de sequía, mejor alimentación y mejores razas.

La actividad ganadera que se realiza en Michoacán disminuyó 1.2% de 1988 a 1993 en lo que respecta a la participación en el ámbito nacional. Finalmente, mientras el Producto Interno Bruto (PIB) de ganadería en Michoacán creció un 49.49% en el periodo señalado, el PIB nacional en esta actividad aumenta en un 102.78% (véase cuadro 3).

Cuadro 3. Producto Interno Bruto de la ganadería en Michoacán y en el país, 1993

Concepto	Producto Interno Bruto	
	1988	1993
Producto Interno Bruto de la ganadería en Michoacán (miles de pesos)	416,514	622,653
Producto Interno Bruto de la ganadería en el ámbito nacional (miles de pesos)	8,791,929	17,828,586
Tasa de participación nacional (en porcentaje)	4.7	3.5

Fuente: INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por entidad, 1993.*

## Silvicultura

Michoacán tiene 3,404,951 hectáreas, de las cuales en el 67.79% se realizan labores agropecuarias y forestales. Hace poco más de 30 años la explotación de bosques en el estado estaba vedada. Cuando comenzó a permitirse el corte de árboles, muchas organizaciones políticas y civiles lamentaban que los recursos estuvieran subexplotados. En la actualidad, por el contrario, la veloz pérdida de la cubierta arbolada es motivo de serias preocupaciones.

La explotación de bosques no es de las actividades más lucrativas de la entidad, debido a las deficientes técnicas de explotación, la falta de organismos coordinadores, la corrupta vigilancia forestal, la poca reforestación, las plagas, etc.

La SEPLADE (2004: 76-80) también muestran los siguientes datos en materia de silvicultura:

- El volumen de producción forestal maderable de 1995 al 2002 disminuyó un 21.55%.
- La producción de plantas se redujo un 71.46% de 1995 al 2002.
- En 1996 el volumen y destino de los productos de exportación era de 11,001 toneladas a los Estados Unidos de América, Alemania, Cuba, España y Canadá; en 1997 el volumen fue de 9,376 toneladas a Italia, Cuba, España y Estados Unidos de América; en el 2001 el volumen de exportación fue de 1,360 toneladas solamente a Cuba. En resumen, el volumen de exportación disminuyó 87.64% de 1996 al 2001.

Los bosques de Michoacán valen mucho económica y estéticamente. Por lo mismo, organizaciones ecológicas sugieren que se cumplan las siguientes normas: llevar a cabo programas de reforestación; reproducir, plantar y cuidar árboles; impedir las explotaciones clandestinas; promover los procesos de transformación industrial de la madera antes que salgan del estado; abrir caminos para explotar nuevos bosques; detener los desmontes para fines agrícolas; prevenir incendios, plagas y pastoreo excesivo; y fijar como objetivo que los beneficios de corte y recorte de árboles se distribuyan de manera equitativa.

## Pesca

El Estado de Michoacán posee abundantes lagos y embalses, que explotados técnicamente, pueden rendir una considerable producción de pescado. Las aguas marítimas permanecen prácticamente inexploradas, no obstante que la plataforma continental mide 2,325 km<sup>2</sup>.

En el 2001 la forma de organización por zona de captura pertenecía en un 32.69% a la costa y en un 67.31% a aguas interiores. Según la SEPLADE (2004: 34-39), la producción pesquera y acuícola en Michoacán disminuyó 51.56% de 1991 al 2001. Además, en el mismo periodo el volumen de la captura pesquera en peso desembarcado para el consumo se redujo 57.74% y el volumen de la captura pesquera en peso desembarcado para uso industrial tuvo un decremento del 100%.

La pesca en la entidad tiene muchas deficiencias, como los métodos caducos utilizados (el 98.22% se realiza por medio de redes, 1.65% por líneas, .05% por trampas y .08% por equipos de buceo), la falta de infraestructura adecuada y los precarios sistemas de comercialización de los productos.

En Michoacán la pesca puede llegar a tener mayor importancia, en especial la pesca marítima. El puerto Lázaro Cárdenas podría contar con los recursos técnicos y humanos para la explotación pesquera en gran escala.

### *Sector industrial*

En las últimas décadas el sector industrial (secundario) ha crecido en la economía estatal; empero, no constituye ni la tercera parte de la producción global de la entidad. En 1970, este sector tenía un 14.2% de la población ocupada, para el 2000 la participación era del 24.9%, creció un 10.7% (véase gráfica 1). Las principales actividades que se realizan en el sector secundario corresponden a la minería, industria manufacturera, construcción, energía eléctrica, agua y gas.

### Minería

En Michoacán hay yacimientos de fierro (tercer lugar nacional en volumen de producción), cobre (quinto lugar nacional en volumen de producción), plomo, zinc, plata, oro, molibdeno, antimonio, manganeso, y en menor proporción mercurio y estaño. Entre otros materiales destacan barita, calizas, yeso, arenas de vidrio, mármol, calcita, carbón y muchos subproductos. Además, en el estado se producen productos no metálicos como el coque, en cuya producción se tiene el segundo lugar nacional.

Con la instalación, en 1976, de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A. (SICARTSA), se dio un paso gigantesco en la explotación de yacimientos ferrosos. En 1990 este conjunto siderúrgico paraestatal se dividió en Sicartsa (fase I), Siderbal (fase II), Sermmosa (área de minas), y Sersiina (unidades de servicio minero-metalúrgico). Otros polos de desarrollo de la minería michoacana se encuentran en el oriente del estado.

De 1994 al 2001 la producción de cobre se incrementó 437.96%; pero, el crecimiento de esta producción ha sido muy variado, en 1998 ocurrió un decremento del 93%. En el mismo periodo la producción de fierro disminuyó un 22.29% (SEPLADE 2004: 51). El PIB de minería creció 192.87% de 1993 al 2000 (véase cuadro 4).

Las inversiones en exploración las ha realizado casi en su totalidad el gobierno; los inversionistas privados se han concentrado en actividades de explotación. Se estima que la instalación de plantas transformadoras de materia prima favorece el desarrollo de la propia actividad, y propicia que gran parte del ingreso generado permanezca entre los productores; también, se debe aumentar la exploración mineralógica, dar garantías a quienes trabajan en

las minas, fomentar y desarrollar las plantas de beneficio e industrialización de minerales, y realizar obras de infraestructura (caminos, electricidad, agua) en las regiones de potencial minero.

Cuadro 4. Producto Interno Bruto de la minería (miles de pesos) en Michoacán, 1993-2000

Año	Producto Interno Bruto
1993	256,772
1994	298,042
1995	408,259
1996	477,153
1997	495,264
1998	422,199
1999	590,529
2000	752,017

Fuente: INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por entidad, 1994–2001*.

#### Industria manufacturera

En 1998 había 19,731 unidades económicas dedicadas a la industria manufacturera, las cuales empleaban a 82,368 personas, lo que representa el 14.9% de las unidades económicas que operaron en el ámbito estatal y el 18.3% del personal ocupado en todos los sectores. Este sector ha sido el menos dinámico, tiene la menor tasa de crecimiento anual.

“Por el número de unidades económicas, la industria manufacturera michoacana se concentra en cuatro industrias: muebles de madera, tortillerías, alfarería y cerámica, y estructuras metálicas, aunque debe resaltarse que la concentración es menor que en el ámbito nacional” (Chauca 2003: 63); según el INEGI (1999: 3), la concentración de los establecimientos en estas industrias aumentó 4.4% en el lustro de 1993 a 1998. En Michoacán, solo una pequeña parte de las industrias (específicamente las que producen fertilizantes, insecticidas, fibras sintéticas, químicos, etc.) utilizan tecnología tangible mecanizada para la fabricación, mientras que otra parte, las industrias pequeñas usan técnicas tradicionales sin innovación tecnológica, en este caso se encuentran los talleres o fábricas de artesanías, calzado, ladrillo, hilados y tejidos.

“Utilizando los criterios de clasificación por tamaño, se aprecia que en 1993 el 97.6% de los establecimientos manufactureros michoacanos fueron de tamaño micro, aumentando ligeramente dicho porcentaje para 1998 (98%). Para comprobar, los establecimientos manufactureros registrados en el tamaño pequeño constituían en 1993 el 2% y descienden ligeramente al 1.7% en 1998” (Chauca 2003: 64-65).

En la industria manufacturera michoacana predomina la micro y pequeña empresa, en forma más acentuada que en el ámbito nacional; esta industria de pequeña escala y poco

diversificada tiene elevados costos de producción y débiles encadenamientos productivos que impactan negativamente a la productividad y competitividad empresarial.

Lo más lucido de la industria michoacana son las artesanías. Entre éstas se distinguen la de metales, madera, cuero, textiles, cerámica, laca y de instrumentos musicales. Todas las regiones michoacanas tienen importante participación en la producción de artesanías.

Las relaciones económicas presentes en el proceso de producción artesanal expresan varias formas de organización del trabajo, que van desde la producción familiar hasta el trabajo asalariado en el taller capitalista, en la manufactura y en la industria domiciliaria. Empero, siguen predominando abundantemente las unidades artesanas de producción familiar.

“En Michoacán, existe una gran variedad de producción de artesanías por la abundancia forestal en las sierras, un factor que ha originado que varias comunidades de la entidad se especialicen en el tallado de las maderas. Con la introducción de la energía eléctrica la actividad artesanal pasó de ser fundamentalmente manual a una actividad con cierto grado de mecanización, sin perder sus rasgos de producción artesanal y preponderantemente familiar; sin embargo, la mayoría de los talleres artesanales están limitados para incrementar sus niveles de producción e incorporar economías de escala por la falta de cambio técnico, cadenas productivas y capacidades tecnológicas” (Ponce 1996: 4).

La promoción de la actividad artesanal dada por el sector público se ha establecido en planes y programas públicos, especialmente dirigidos a la comercialización y promoción de algunas artesanías. El gobierno de Michoacán a través del Fondo de Apoyo a la Actividad Artesanal otorga créditos para el fomento de ésta, de 1997 al 2002 el monto de apoyo creció un 145.23% y un 39.75% el número de beneficiarios (SEPLADE 2004: 28)

Construcción, electricidad, agua y gas

La industria de la construcción en la entidad ha tenido un crecimiento del 36.24% de 1993 al 2000, y su participación ha sido constante y uniforme en el ámbito nacional (véase cuadro 5). En el 2001, el estado contaba con 292 empresas constructoras, de las cuales el 95% eran de tamaño micro.

Cuadro 5. Producto Interno Bruto de la construcción (miles de pesos a precios de 1993) en Michoacán y participación en el ámbito nacional, 1993-2000

Concepto	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Producto Interno Bruto de la construcción en el estado	1,490	1,688	1,209	1,505	1,635	1,591	1,690	2,030
Producto Interno Bruto de la construcción nacional	55,379	60,048	45,958	50,449	55,132	57,461	60,329	63,382
Tasa de participación nacional	2.69	2.81	2.63	2.98	2.97	2.77	2.80	3.20

Fuente: INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por entidad, 1994-2001.*

El PIB de electricidad, gas y agua de 1997 al 2000 creció 18.99% y ocupa el 2.75% del PIB total de la entidad (véase cuadro 6). Empero, la generación de electricidad neta se redujo 2.88% del 2000 al 2002 (considerando tanto plantas geotérmicas como hidroeléctricas) y la inversión pública ejercida en obras de electrificación disminuyó 36.86% de 1997 al 2002.

La SEPLADE (2004: 121) exterioriza que todavía hay 41 localidades sin servicio y 15,109 viviendas sin cobertura de electricidad en la entidad.

Cuadro 6. Producto Interno Bruto de electricidad, gas y agua en Michoacán y nacional, 1997-2000

Concepto	1997	1998	1999	2000
PIB total estatal	32,083,900	32,119,859	34,167,428	34,920,878
Electricidad, gas y agua en el estado	806,965	853,389	946,038	960,218
PIB total nacional	1,270,744,066	1,334,586,475	1,382,935,488	1,474,725,467
Electricidad, gas y agua nacional	21,580,153	21,979,485	23,717,887	23,950,033
Participación porcentual del estado, respecto al nacional	3.74	3.88	3.99	4.01

Fuente: INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México, PIB por entidad, 1996–2000.*

### Sector de servicios

Casi la mitad (48.8%) de la PEA ocupada labora en el sector servicios, en tres décadas este sector se elevó 29.6% (véase gráfica 1). El INAFED (2002) presentó que el sector terciario en Michoacán se constituyó por las siguientes actividades:

- Comercio (17.74% de la PEA ocupada).
- Transporte y comunicaciones (4.10% de la PEA ocupada).
- Actividad de gobierno (.50% de la PEA ocupada).
- Servicios de esparcimiento y cultura (.74% de la PEA ocupada).
- Servicios profesionales (1.24% de la PEA ocupada).
- Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles (.28% de la PEA ocupada).
- Servicios de restaurantes y hoteles (4.16% de la PEA ocupada).
- Otros excepto gobierno (8.15% de la PEA ocupada).
- Apoyo a los negocios (.64% de la PEA ocupada).
- Servicios educativos (5.35% de la PEA ocupada).
- Servicios de salud y asistencia médica (2.49% de la PEA ocupada).

### Comercio

La actividad comercial se desarrolla principalmente en centros agroindustriales como Morelia, Uruapan, Zamora, Apatzingán, La Piedad, Zitácuaro y Sahuayo; en estas poblaciones el comercio es a todos los niveles: local, regional, nacional e internacional. Además, en cualquiera de las ciudades citadas se encuentran vendedores ambulantes;

estanquilleros; placentas; abarroteros; comerciantes de productos de la región, del país, y foráneos; grandes almacenistas; importadores y exportadores.

El 48.4% de las unidades económicas de la entidad se concentran en actividades de comercio, de las cuáles el 92% operan al por menor y tan sólo el 8% opera al por mayor; el personal que se ocupa en esta rama creció 25% de 1993 a 1998, sin embargo, las utilidades de las empresas al por menor han disminuido en este mismo periodo un 19.55% (SEPLADE 2004: 44-45).

El comportamiento de la balanza comercial de Michoacán ha sido muy variado, incluso ha tenido saldos negativos. De 1995 al 2002 las exportaciones han decrecido en forma constante y las importaciones han manifestado altas y bajas (véase cuadro 7). Las exportaciones subieron un 63% del 2002 al 2003, trayendo como consecuencia un incremento en la balanza comercial del 70% (mayor superávit desde 1996).

Cuadro 7. Balanza comercial de Michoacán (miles de dólares), 1990–2002

<b>Año</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>	<b>Saldo</b>
1990	257,075	142,689	114,386
1991	244,845	113,998	130,847
1992	56,912	109,840	-52,928
1993	327,628	133,580	194,048
1994	410,439	316,083	94,356
1995	1,006,236	544,781	461,455
1996	949,302	571,889	377,413
1997	889,888	563,478	326,410
1998	930,844	662,242	268,602
1999	756,440	492,343	264,097
2000	789,503	679,914	109,588
2001	549,234	410,895	138,339
2002	580,468	401,603	178,864

Fuente: Secretaría de Economía, Delegación Federal en Michoacán. *Estadísticas internas*, 1990–2002.

De 1999 al 2002 en el sector terciario se redujeron las exportaciones 83.77% y las importaciones tan sólo 19.77%; en este mismo periodo en el sector secundario disminuyeron las exportaciones 21.73% y las importaciones 16.22%; igualmente, en el sector primario las exportaciones descendieron 40% y las importaciones 87.35%. Los movimientos registrados en la balanza de pagos en cada sector han tenido variaciones no uniformes (véase cuadro 8).

Cuadro 8. Balanza comercial de Michoacán por sector de actividad, 1999-2002

Año	Concepto	Primario	Secundario	Terciario
1999	Exportaciones	52,611	700,705	3,124
	Importaciones	20,890	470,836	617
	Saldo	31,721	229,869	2,507
2000	Exportaciones	42,705	745,686	1,113
	Importaciones	19,262	659,913	740
	Saldo	23,443	85,773	373
2001	Exportaciones	39,604	509,016	614
	Importaciones	15,465	395,271	159
	Saldo	24,140	113,745	455
2002	Exportaciones	31,543	548,418	507
	Importaciones	6,654	394,455	495
	Saldo	24,889	153,963	12

Fuente: Secretaría de Economía, Delegación Federal en Michoacán. *Estadísticas internas*, 1990–2002.

### Comunicaciones

Como Michoacán es montañoso, ha costado mucho esfuerzo colocar las redes de ferrocarriles y carreteras y aún el tendido de alambres de telégrafos, teléfonos y luz. Antes de las modernas vías de comunicación y transporte, Michoacán parecía una enorme colmena donde cada ciudad, villa y pueblo se la pasaba en su celda casi sin comunicación con los vecinos.

La longitud de la red carretera se encuentra formada por 3,058 kilómetros, de los cuáles 817 kms. son de superficie de rodamiento pavimentada y 2,241 kms. de superficie de rodamiento revestida. Según la SEPLADE (2004: 122), la longitud de la red carretera disminuyó 61.51% de 1995 al 2002.

La cantidad de automóviles (oficiales, de alquiler, particulares) aumentó 96.49% y los camiones de carga 108.35% en el último lustro de la década pasada; en contraste, los camiones de pasajeros disminuyeron 81.30% en este mismo periodo.

Los registros administrativos de los aeropuertos de Morelia, Uruapan y Lázaro Cárdenas muestran que los vuelos nacionales se redujeron 58.52% y los vuelos internacionales se incrementaron 468.79% de 1995 al 2002, Finalmente, el volumen de carga marítima movida en el Puerto de Lázaro Cárdenas se elevó 13.76% en el periodo señalado.

### Turismo

La actividad turística en Michoacán ofrece grandes facilidades y atractivos para los turistas locales, nacionales, y extranjeros. El estado cuenta con una enorme variedad de condiciones geográficas, estilos de vida, formas de cultura y posibilidades de aprender, divertirse y vigorizar el cuerpo.

El PIB en Michoacán, por concepto de turismo, se ha incrementado constantemente, por ejemplo: de 7.6% en el 2003 se elevó a 8.7% en el 2004. En este mismo año, las ciudades de Morelia y Pátzcuaro recibieron la mayor cantidad de visitantes en el país, después de destinos playeros.

Además, Michoacán dispone de apoyos para la promoción turística, como el Acuerdo de Cooperación 2005 entre el gobierno estatal, en el Consejo de Promoción Turística, los ayuntamientos de Morelia, Uruapan y Pátzcuaro, y la iniciativa privada.

#### **D. Bienestar social en Michoacán**

Este apartado integra los datos estadísticos que coadyuvan a conocer el nivel de bienestar social de la población en la entidad; en este estudio, se especifican los grados de disponibilidad de los distintos servicios que requiere la sociedad.

##### **Salud, vivienda y educación**

En Michoacán solamente el 37.51% de la población total tiene la condición de cesionario en el sector salud. Según el INAFED (2002), la infraestructura de este sector se conforma por 885 unidades de salud (clínicas y hospitales), empero, si se comparan estas cifras con las de Chiapas (entidad con mayor marginalidad en la república y con una población semejante a la de Michoacán) se tiene un decremento en el estado del 38.88% en unidades de salud.

En lo que respecta a vivienda, el 92.83% son casas particulares, 2.77% departamentos en edificios, .04% cuartos de azotea, .10% son locales no construidos para vivienda, .01% vivienda móvil y .02% refugio.

El INAFED (2002) también presenta los siguientes datos sobre las viviendas en Michoacán:

- 20.29% de las casas particulares son de solamente un cuarto.
- Solamente el 14.41% de las viviendas tienen drenaje y agua entubada.
- El 4.41% de las casas particulares no cuentan con energía eléctrica.
- Las viviendas particulares con hacinamiento es del 46.04%.
- El 19.90% de las viviendas particulares tienen piso de tierra.
- Casi la mitad de las viviendas (45.42%) no tienen techo de losa.
- El promedio de habitantes de vivienda es de 4.7 personas.

En materia de educación, la población analfabeta de 15 años o más es del 13.90% y la población sin primaria completa de 15 años o más es del 40.19%. Es importante mencionar que en el 2000 había 990,769 niños en posibilidad de incorporarse a la educación primaria y tan sólo lo hicieron 689,215 niños, un 69.56%.

En educación secundaria, el número de inscritos aumentó 26.83% con base en las comparaciones realizadas de los periodos 1995-1996 y 2000-2001. En contraste, la cantidad

de ingresos en la educación profesional medio disminuyó 17.61%, además, el número de escuelas se redujo casi la mitad.

En la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) se ha mantenido una constante desde 1995: de cada 100 jóvenes que ingresan en un determinado periodo, tan sólo egresan 15 en ese mismo intervalo de tiempo.

### **Pobreza en Michoacán**

Con base en los estudios de Cortés (2004) y considerando que la pobreza se refiere a la escasez de ingresos para satisfacer las necesidades alimenticias, de vivienda, vestido, transporte, salud y educación, Michoacán presenta una incidencia de pobreza del 70.9%, 17.2% más que en el ámbito nacional. El porcentaje de población rural pobre es del 75.5% y de población urbana pobre es del 65.5%, cifras por encima de la media nacional.

Las regiones de Michoacán con mayor incidencia de pobreza son Tierra Caliente (80.9%), Oriente (79.8%), Bajío (76.9%) y Pátzcuaro–Zirahuén (75.6%); la región con menor incidencia en este renglón es la de Morelia (61.9%), es decir, de cada diez personas que radican en esta zona seis sufren pobreza. Los pobres de Michoacán son en promedio 1.1 veces más pobres que los de México.

Algunas características socio-demográficas y laborales que Cortés (2004) expone en su estudio de pobreza en el estado son:

- Los hogares pobres tienden a ser de mayor tamaño que los hogares no pobres.
- En los hogares pobres existe un número mayor de menores de doce años y una mayor carga de dependencia.
- Los hogares rurales pobres tienen relaciones de dependencia económica más alta que los hogares urbanos pobres.
- Entre los ocupados, el subempleo (empleos de menos de 48 horas semanales) es un problema grave, la mitad de la fuerza laboral ocupada tiene empleos de tiempo parcial.
- La pobreza se concentra fundamentalmente entre los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores no remunerados.
- La mayoría de los pobres extremos (59%) están vinculados al sector agrícola.
- En las ciudades la pobreza se vincula al sector de servicios.

La entidad ocupa el décimo lugar de treinta dos en marginación. La SEPLADE (2002: 13) ha indicado que el 46.02% de los municipios tienen nivel de bienestar social bajo y muy bajo.

### **E. Michoacán y desarrollo local**

En el capítulo I se precisó que el desarrollo local obedece a una visión territorial de los procesos de crecimiento y cambio estructural, que parte de la hipótesis de que la localidad

es un agente de transformación social. Con base en los datos de los apartados anteriores, se plantea que en Michoacán la cuestión territorial es considerada desde una perspectiva redistributiva o asistencial, y no a partir de la diferenciación estructural ni de la identificación de los recursos y potencialidades existentes en cada región.

La política de desarrollo que se aplica en la entidad se basa en corregir los desequilibrios ocasionados por el crecimiento económico concentrador, es una política que dirige los impulsos exógenos de desarrollo hacia zonas con problemas económicos estructurales. En contraste, el desarrollo local considera que el territorio tiene una participación fundamental en la intervención eficaz y eficiente de la política de innovación y desarrollo productivo.

Para profundizar en esta temática y atendiendo específicamente a los elementos básicos del desarrollo local subrayados en el capítulo I (sistemas productivos locales, capacidades tecnológicas, sistemas de innovación, aglomeraciones industriales, cultura, participación ciudadana, nuevo institucionalismo y descentralización), se procede a identificar la correlación de éstos con el contexto socio-económico de la entidad.

Michoacán cuenta con una orografía amplia, una hidrografía abundante, un clima adecuado, y vías de comunicación y transporte suficientes, para realizar diversas actividades económicas, que desde la perspectiva del desarrollo local, se pueden transformar en ventajas competitivas territoriales y formar sistemas productivos locales.

“Un sistema productivo local es más que una red industrial, lo forma, también, una red de actores sociales caracterizada por un sistema de relaciones económicas, sociales, políticas y legales” (Best 1990). Las empresas, las organizaciones y las instituciones locales, a partir de este enfoque, se convierten en el núcleo de la dinámica de la economía local. En contraste a esta noción, en Michoacán se detecta que en más de dos terceras partes del total de hectáreas se pueden realizar labores agropecuarias, sin embargo, la población ocupada en dichas actividades ha disminuido drásticamente por la falta de recompensas económicas suficientes, situación que muestra la nula utilización de los recursos existentes de desarrollo en el territorio, el escaso aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior, la falta de organización de la producción y economía de las distintas regiones de Michoacán relacionadas con el sector primario, y la exigua red de relaciones económicas y políticas entre los actores.

La cantidad de pobladores en zonas rurales decrece constantemente y la incidencia de pobreza en estas áreas es mayor que en las urbanas, circunstancias que reflejan la poca articulación de planos económicos, sociales, culturales, políticos e institucionales en el territorio. Definitivamente, en la entidad no se detecta la construcción de sistemas productivos locales. Es necesario mencionar que Michoacán en el ámbito nacional y mundial es reconocido por la producción de aguacate, sin embargo, las regiones donde se produce este cultivo perenne presentan índices de pobreza muy altos. Éste último aspecto abre la posibilidad de nuevas investigaciones.

El estado enfrenta una crisis económica en el sector granelero, aún cuando tiene una fuerte capacidad de producción de granos. Esta rama agrícola no ha introducido innovaciones en su tejido productivo y empresarial, donde se encuentran las innovaciones tecnológicas (productos y procesos), en métodos de gestión (organización de la producción), y sociales e institucionales (establecimiento de redes, la formación de capital social, la cooperación empresarial, y la concertación entre el sector público y privado). El 70% de los productores de granos en la entidad no ha adquirido conocimientos básicos para realizar en forma efectiva el proceso de producción, almacenamiento, conservación, certificación y venta de los granos, además, es notoria su falta de organización y cooperación.

En diversas ramas económicas del sector secundario y terciario se ha pretendido desarrollar territorios innovadores, empero, el énfasis se ha depositado en lo económico-empresarial y no en la complejidad de la perspectiva geográfica, acción que ha traído como consecuencia la omisión de aspectos sustanciales para la implementación de procesos de desarrollar local, por ejemplo: 1) la creación de climas sociales perceptibles del desarrollo endógeno, 2) la existencia de redes locales de cooperación formales e informales, 3) la presencia de instituciones públicas locales y regionales con roles protagónicos en el apoyo a la innovación, y 4) los esfuerzos de mejora en la formación de recursos humanos. Por cierto, el fuerte impacto demográfico de la migración en Michoacán (fenómeno laboral) ha ocasionado la pérdida de Población Económicamente Activa, hecho que provoca desequilibrios en la oferta de recursos humanos en ciertos sectores económicos.

En Michoacán, la silvicultura presenta deficientes técnicas de explotación, la falta de organismos coordinadores, la corrupta vigilancia forestal y la poca reforestación. Estas limitaciones impiden que el quehacer forestal contribuya a la formación de sistemas productivos locales. La realización de la silvicultura puede ser facilitada por el funcionamiento adecuado de las instituciones y de los mecanismos de regulación existentes en la localidad (este aspecto se analiza detalladamente en el capítulo IV). También, la pesca marítima puede ser en gran escala si se aprovecha eficientemente el potencial económico de la costa michoacana.

Para que el aprendizaje tecnológico sea exitoso en las ramas económicas del sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) es necesario adquirir elementos codificados de la tecnología y desarrollar los elementos tácitos complementarios. En el estado, para cumplir con la primera condición se tropieza con las fallas en el mercado de tecnología y para la alcanzar la segunda se necesita de una acumulación de competencias durante un proceso de evolución previo, éste es inexistente. La generación de ventajas competitivas vinculadas a la aplicación intensiva del conocimiento en el sector agropecuario de la entidad constituye un desafío, que desborda la gestión de los agentes económicos individuales y exige medidas que involucren al conjunto de las instituciones públicas y privadas y a los demás agentes sociales.

Con base en los aportes teóricos de Yoguel (2005: 172) en materia de capacidades tecnológicas y correlacionando éstos con el aparato productivo del estado, se deduce que se ha prescindido de la revalorización social de los procesos de aprendizaje y educación, de la creación de agentes intermediarios que actúen como transmisores de los procesos de aprendizaje, del desarrollo de medios locales generadores de economías externas, de la evolución desde las ventajas competitivas individuales a las ventajas competitivas de sistemas de empresas, y del vínculo eficaz entre universidad y unidad económica.

En muchas regiones del estado, como en las que se producen cultivos perennes (limón agrio, mango, melón, aguacate, fresa, zarzamora, etc.), o en las zonas potenciales para actividades pecuarias, de pesca, mineras y turísticas, el fomento de clusters es un enfoque importante para estimular la economía local. Sin embargo, este enfoque ha presentado en Michoacán limitaciones de factores políticos e institucionales.

La mitad de las empresas del estado se concentran en el comercio, y más del 90% de éstas operan al por menor. En este sentido, el desarrollo desde lo local postula la formación de redes de subcontratación en la localidad, así como la creación de nuevos emprendimientos productivos relacionados con la actividad dinámica del territorio. En la industria manufacturera michoacana prevalece la existencia de micro y pequeñas empresas; esta industria tiene escasa información empresarial, bajo nivel de capacitación tecnológica, elevados costos de producción, escasa calidad y nula diferenciación del producto, provocando débiles encadenamientos productivos que impactan negativamente en la productividad y competitividad empresarial, y por ende, en la política de desarrollo local.

El sector secundario ha crecido en la economía estatal; pero, no constituye ni la tercera parte de la producción global de la entidad. En la rama minera se han instalado complejos siderúrgicos paraestatales e identificado diversos polos de desarrollo, situaciones que no han generado sinergias locales capaces de mejorar las condiciones sistémicas y estructurales de los territorios mineros.

Ahora bien, la gran variedad de producción de artesanías en Michoacán ha originado que comunidades se especialicen en tallado de maderas, circunstancia que coadyuva al fortalecimiento de los sistemas productivos locales. Pero, la mayoría de los talleres artesanales están limitados para incrementar sus niveles de producción e incorporar economías de escala por la falta de cambio técnico, cadenas productivas y capacidades tecnológicas.

La actividad turística ofrece grandes facilidades para implementar procesos de desarrollo local, por la enorme diversidad de condiciones geográficas, estilos de vida y formas de cultura existentes en la entidad. En esta rama económica han existido importantes avances, por ejemplo, la colaboración entre el sector público, privado y social, la formación de corredores turísticos, y la participación de los pobladores de determinadas localidades en la decisión, ejecución y control de proyectos turísticos en su comunidad.

En otro aspecto, en Michoacán, se dio la alternancia en el Poder Ejecutivo, en el 2001, después de más de 70 años de gobiernos provenientes del Partido Revolucionario Institucional, ascendió al poder el Partido de la Revolución Democrática. Empero, la renovación de cuadros políticos y de la administración pública no ha contribuido a democratizar las formas de gestión pública.

Es indispensable señalar que la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS) y la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE) conjugan elementos favorables para el desarrollo comunitario. La primera está encargada de atender los rezagos sociales y los grupos en situación de pobreza, ha puesto en práctica programas que tienen su sustento en la corresponsabilidad de los beneficiarios. La segunda se ha comprometido con la participación social como instrumento de gestión pública a mediano y largo plazo, sin embargo, lograr la ciudadanización de la participación comunitaria e incorporarla en el espacio público local es una meta que no se ha alcanzado.

Para la elaboración del actual Plan Estatal de Desarrollo se llevó a cabo una consulta pública, mediante el desarrollo de talleres de análisis en las 43 micro regiones en las que fue dividida la entidad para tal efecto. Pero, la estructura y el contenido final del Plan no reflejan cabalmente la problemática y sus respectivas soluciones recabadas en tal consulta.

Algunas leyes estatales y federales apuntan a una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre los actos de gobierno, lamentablemente, sus ejecuciones deben superar vacíos de información, la falta de normatividad existente en diversas áreas de gobierno, y una añeja cultura patrimonialista sobre la información por parte de muchos funcionarios públicos.

Para López (2004), la participación social en Michoacán enfrenta obstáculos y resistencias, como los cambios de administraciones, los conflictos interburocráticos, la lógica partidista, la burocratización y el autoritarismo. Este proceso necesita la construcción de una nueva cultura política, y la reasignación de competencias y responsabilidades para el gobierno y la sociedad.

En otro orden de ideas, prácticamente todos los municipios del estado tienen problemas de migración, en la entidad la población se concentra en un número reducido de ciudades, las cuales han experimentado un crecimiento acelerado y desordenado, también, más de una tercera parte de los pobladores michoacanos se distribuyen en 9,505 localidades. Estas desigualdades en los patrones demográficos son expresión de barreras económicas, sociales e institucionales que limitan el ejercicio de derechos humanos básicos.

La política de población estatal enfrenta una serie de desafíos, que hacen más compleja la función de vincular la demografía al potencial de desarrollo sustentable de las localidades. Los principales desafíos son: 1) romper el círculo vicioso entre pobreza y rezago, 2) atender

las demandas sociales derivadas del cambio en la estructura por edad de la población, y 3) aprovechar los beneficios de la movilidad territorial.

En la política de desarrollo local, la cultura es otro elemento básico, en el que se consideran las características poblacionales y demográficas -como las ya mencionadas-, los valores locales y la valorización del medio ambiente. En Michoacán, la veloz pérdida de la cubierta arbolada es motivo de serias preocupaciones, debido a que las explotaciones clandestinas de bosques crecen constantemente, así como los desmontes para fines agrícolas.

En la lucha contra la pobreza y la desigualdad, el entorno institucional representa una dimensión prioritaria. En la última década, en la entidad se han presentado multitud de programas de reforma del Estado, repetidos ejercicios de ingeniería electoral, proyectos de modernización de los aparatos legislativos, etc. Estos esfuerzos no han generado mejoras sustantivas en los niveles de bienestar en las localidades de Michoacán.

Tomando en consideración las aportaciones de Costafreda (2005), lo anterior puede explicarse por distintas razones: Primera, existe una confusión grave entre reforma institucional y reforma organizativa. Los trabajos dirigidos a la modernización del Estado se centran en lo técnico-organizativo, descuidando la naturaleza política de este tipo de reformas. Segundo, la atención se presta exclusivamente a las instituciones formales, aquellas cuyo diseño y funcionamiento se estipula en constituciones, leyes y reglamentos, desatendiendo la institucionalidad informal, es decir, las pautas que aunque no están formalizadas ni explicadas en la normatividad existente son ampliamente compartidas y cuentan con fuerte arraigo social. Las instituciones informales son las reglas del juego implícitas, pero no por ello menos funcionales que las formales en la generación de incentivos y constricciones a la acción política. La institucionalidad informal interactúa con los mecanismos institucionales formales, de modo que muchas veces los contenidos recogidos modélicamente en las leyes acaban quedando en papel mojado. Esta es una realidad en el marco legislativo de Michoacán y justamente es el objeto de estudio de la presente investigación (véase capítulo IV).

Finalmente, se analiza la correlación entre la descentralización y el contexto socio-económico del estado. La norma fundamental asigna competencias en materia económica, territorial y de prestación de servicios a los ayuntamientos (artículo 115 constitucional), por lo tanto, les confiere un protagonismo relevante en el diseño de la política de desarrollo local y regional. Empero, la mitad de los municipios de la entidad tienen un nivel de bienestar social bajo, en éstos predomina un indigno ingreso per cápita en la mayoría de los habitantes, malas condiciones de vivienda, alto nivel de desempleo y subempleo, baja participación política de la población, indiferencia total ante la problemática social, y elevado índice de migración.

Michoacán tiene una incidencia de pobreza del 70.9%. Ante esta situación, el desarrollo local se convierte en un paradigma alternativo para mejorar las condiciones de vida de la población de la entidad.

### **Conclusiones del capítulo**

Michoacán posee una riqueza natural abundante que no ha sido aprovechada sustentablemente. En aspectos demográficos, esta entidad tiene una mala distribución de la población en la superficie estatal, existe alta concentración de la población en ciertas ciudades, y la emigración de campesinos a la ciudad y al país de Estados Unidos de América es exageradamente creciente. La población indígena sigue siendo objeto de marginación y sinónimo de pobreza extrema.

Más de la mitad de la población michoacana vive hasta con dos salarios mínimos por día; los sectores económicos -en especial el agropecuario- presentan atraso y abandono, aún con los programas asistenciales implementados por los diferentes niveles de gobierno. En el estado se muestran las características básicas del desarrollo producido en el marco del sistema de producción capitalista:

- Predominio del trabajo asalariado, y por lo tanto, la desaparición de las formas de producción para el autoconsumo.
- Centralización y concentración de la propiedad.
- Concentración de la actividad económica y de la población en unos cuantos lugares del territorio, generando la disminución de la población rural.
- Incremento de la producción industrial y del sector de servicios.
- Centralización del estado y concentración de las principales funciones de estabilización económica y promoción del desarrollo.

La accesibilidad a tener una vivienda digna y a ser cesionario del sector salud son derechos restringidos para una proporción importante de la población; además, la matrícula de alumnos disminuye en forma constante.

Atendiendo a las potencialidades naturales que presenta Michoacán en el sector agropecuario, a las exigencias del dinamismo exógeno, y a las particularidades del sector industrial y de servicios, se llega a la conclusión -en un sentido estricto- que la vocación productiva de la entidad debería ser la agroindustria tanto en cultivos cíclicos como en cultivos perennes.

La agroindustria y la actividad turística pueden designarse como dinamizadores de determinados actores claves en una localidad para la implementación efectiva de los procesos de desarrollo local. Éstos últimos contribuyen a elevar el ingreso y el reparto equitativo de éste entre quienes concurren en generarlo, a cerrar la brecha entre las diferentes regiones; y a lograr el progreso tecnológico.

Finalmente, en el esquema de la metodología de investigación que se sigue, se precisa que las leyes relacionadas con el sector primario -en especial con la agroindustria-, secundario y terciario; con la población; y con el bienestar social formarán la muestra de estudio que se analizará desde la óptica del desarrollo local en el capítulo IV.

## Capítulo III

### Contexto general del Poder Legislativo de Michoacán

La historia registra que fue durante el esclavismo cuando se utilizó por primera vez el concepto de Estado como una institución social. El Estado, según Vargas y González (1993: 1) es definido como una sociedad asentada en un espacio geográfico determinado, organizada en forma jurídica, instituida políticamente y originada en la realidad histórica; de este concepto se distinguen tres elementos esenciales: población, territorio y gobierno. Este último elemento contiene las funciones que deben efectuarse para administrar los recursos de un territorio y organizar la población; destacándose entre otras, las funciones legislativas.

El objetivo de este capítulo es presentar las bases de organización, funcionamiento y procedimientos del Poder Legislativo de Michoacán.

Para cumplir con dicho fin, el capítulo se divide en tres partes: en la primera, se lleva a cabo una revisión conceptual de la división de poderes; en la segunda, se muestra un esbozo general del H. Congreso del Estado de Michoacán; y en la tercera, se desarrolla un análisis de la complejidad de las Comisiones Legislativas de Dictamen desde la óptica de sistemas adaptativos. Al final del capítulo se presentan las conclusiones del mismo.

Es necesario exponer que en la tesitura de la metodología de investigación que se desarrolla, el capítulo coadyuva a entender la dinámica y el contexto en que se elaboran o modifican las leyes y decretos que serán analizados desde la perspectiva del desarrollo local en el capítulo IV. También, contribuye a determinar la capacidad real de legislación del congreso (federal y estatal) y a precisar diversos aspectos que imperiosamente deben considerarse en la elaboración del instrumento de investigación y en la implementación de una propuesta. Las aportaciones del capítulo juegan un papel trascendental para lograr los fines que se persiguen en la investigación.

#### A. División de poderes: revisión conceptual

##### El Estado y el desarrollo

El derecho es un instrumento imprescindible para la formulación, aplicación y control de las acciones y políticas que están destinadas al desarrollo integral de la nación. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que orienta y organiza al Estado, ésta contiene garantías, principios y normas de regulación.

El artículo 25 constitucional señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía nacional y su régimen democrático. Además, que mediante el fomento del crecimiento

económico y de una distribución más justa del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

“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” (artículo 25 constitucional). Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 constitucional<sup>20</sup>, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan. Asimismo, podrá participar con los sectores social y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo.

La Constitución Política establece que bajo los criterios de equidad social y productividad se apoyarán e impulsarán las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público, en beneficio general de los recursos productivos, cuidando el medio ambiente.

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática de desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad de crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. También, mediante la participación de los diversos sectores sociales se recogerán las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo. La ley facultará al Poder Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo” (artículo 26 constitucional).

La norma fundamental estipula que el Estado debe identificar, aprovechar y explotar bajo el esquema de sustentabilidad los recursos naturales que contiene la república.

---

<sup>20</sup> Este artículo especifica que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. Establece que el Estado fijará las bases para señalar los precios máximos a los artículos, materias primas o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular. Además, determina que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; comunicación vía satélite y ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión

## **División de los poderes de la federación**

La Constitución Política precisa que la forma de gobierno que rige en México es la de una república representativa, democrática y federal, compuesta por estados libres y soberanos en cuanto a sus regímenes internos, pero unidos en una federación. “En el poder público del Estado federal se depositan una gran cantidad de funciones que deben llevarse a cabo para cumplir la misión de administrar y organizar la población para vivir en armonía; además, de dirigir a todas las instituciones jurídico políticas que se encuentran relacionadas con la producción de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades” (Vargas y González 1993: 46).

El poder público del Estado federal también debe garantizar el cumplimiento de las leyes; establecer relaciones con los países de la comunidad internacional; defender la soberanía del territorio nacional; emitir leyes que regulen la conducta de los integrantes de la sociedad, que rijan las relaciones entre los particulares y las que establezcan ellos con el Estado o aquellas que surjan entre los estados de la federación.<sup>21</sup>

El artículo 49 constitucional establece que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Se agrega en este mismo artículo que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo. Lo anterior, es para evitar la hegemonía de uno de los poderes por encima de los otros dos, procurando el funcionamiento equilibrado y armónico.

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, dividido en dos cámaras, una de senadores y otra de diputados. De acuerdo al artículo 73 constitucional, la principal función del congreso es la de formular leyes. Además, Vargas y González (1993: 57) explican que tiene otras facultades, entre las que destacan:

- Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.
- Expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.
- Expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión extranjera, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.
- Legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, trabajo, educación, salud, cuestiones agrarias, entre otras materias.
- Dictar leyes sobre nacionalidad y condición jurídica de extranjeros.

---

<sup>21</sup> Entre las funciones que están a cargo del poder del Estado, se encuentran las siguientes: legislativas, jurisdiccionales, ejecutivas, administrativas, políticas, financieras, burocráticas, militares, internacionales, comerciales, fiscales.

- Dictar leyes sobre vías generales de comunicación.
- Legislar en materia de deporte.
- Expedir leyes de organización del cuerpo diplomático y consular.
- Establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones.
- Expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

Las cámaras que integran al Congreso de la Unión pueden actuar de manera independiente una de la otra, compartida o sucesivamente una después de otra.

La cámara de diputados se compone de 300 diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa; esta elección se lleva a cabo mediante el sistema de distritos electorales uninominales; cada uno de los diputados electos por este sistema será el representante de los habitantes de un distrito electoral. También, esta cámara integrará 200 diputados más, electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La cámara de diputados se renovará en su totalidad cada tres años. Por su parte, la cámara de senadores se integra por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría; los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional.

El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se elige por mayoría relativa y voto directo en toda la república, para un periodo de seis años, sin derecho a reelección. El artículo 89 constitucional determina las facultades del Poder Ejecutivo federal, entre las que se encuentran:

- Promulgar y ejecutar leyes.
- Disponer de la fuerza armada.
- Intervenir en el nombramiento de magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la nación.
- Nombrar y remover a los miembros de la administración pública de la federación<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> La administración pública de la federación se integra por la administración centralizada (Presidencia de la República, Procuraduría General de la República y Secretarías de Estado) y por la administración paraestatal (organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas, fideicomisos, etc.).

- Organizar la administración pública de la federación.
- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado.

El artículo 94 constitucional establece que el Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito. Vargas y González (1993: 61) señalan que entre las facultades que corresponden a los tribunales federales sobresalen las siguientes:

- Resolver las controversias que se susciten por:
  - Leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.
  - Leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
  - Leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal.
- Conocer sobre controversias de orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado.
- De todas las controversias en que la federación sea parte.
- De todas las controversias que se susciten entre dos o más estados o un estado y la federación.

La Suprema Corte de Justicia de la nación se compone de 11 ministros y funcionará en pleno o en salas. Los ministros<sup>23</sup> de la Suprema Corte de Justicia serán nombrados por el presidente de la república, los cuáles tendrán que ser aprobados por la cámara de senadores. Por su parte, los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal<sup>24</sup> y durarán seis años en el cargo.

De acuerdo con el acta constitutiva de la federación del 13 de enero de 1824 y la propia Constitución Política del mismo año, el Congreso de la Unión designó a la ciudad de México como sede los poderes federales; de ahí que a este distrito, se le denominara Distrito Federal.

### **División de poderes en las entidades federativas**

La Constitución Política en el artículo 115 expresa que los estados, para su régimen interior adoptarán la forma de gobierno republicano, representativo, popular y tendrán al municipio libre como la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las siguientes bases:

---

<sup>23</sup> Éstos durarán en su encargo quince años.

<sup>24</sup> Éste órgano administra, vigila y disciplina al Poder Judicial de la federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la nación.

- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.
- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.
- Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; b) alumbrado público; c) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) mercados y centrales de abasto; e) panteones; f) rastrojos; g) calles, parques y jardines; y h) seguridad pública.
- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se tomará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.
- Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:
  - Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano.
  - Participar en la formulación de planes de desarrollo regional.
  - Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.
  - Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.
  - Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.
- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

El poder público de los estados, conforme a lo establecido en el artículo 116 constitucional, se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo.

Estos poderes se organizan tomando en cuenta las consideraciones de las Constituciones Políticas de cada uno de ellos; pero sin contravenir las siguientes:

- Poder Ejecutivo:
  - Se depositará en una sola persona, al que se le denominará Gobernador de la entidad federativa.
  - Los gobernadores serán electos para un periodo máximo de seis años.
  - Los gobernadores serán electos en forma directa, en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

- Poder Legislativo:
  - El número de diputados estatales será proporcional al número de habitantes de cada entidad federativa; pero nunca será menor de siete, cuando su población se componga de 400,000 habitantes; de nueve, cuando la población exceda del número anterior, pero sea menor de 800,000, y de 11 en aquellos estados cuya población sea mayor de esta cifra.
  - Los diputados estatales serán electos, al igual que los gobernadores, por votación directa, y habrá por cada propietario un suplente.
- Poder Judicial.
  - Se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones Políticas.
  - La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones Políticas estatales y las leyes orgánicas de las entidades federativas.
  - El nombramiento de magistrados y jueces se hará conforme a los preceptos establecidos por las leyes estatales correspondientes, pero serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de la justicia.
  - Las Constituciones Políticas de los estados mediante el Poder Judicial en materia electoral garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio libre, secreto y directo.

Vargas y González (1993: 70) señalan que la competencia de los poderes estatales, será de aquellos asuntos determinados por las leyes locales y que no estén encomendadas en forma exclusiva a los poderes federales. Por otra parte, la federación y los estados podrán convenir la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Los estados, por su parte, están facultados para celebrar convenios con sus municipios para que éstos acepten la prestación de servicios o la ejecución de obras convenidas con la federación.

El artículo 117 constitucional señala las prohibiciones de los estados, en él se prescriben que éstos, en ningún caso pueden:

- Celebrar alianzas, tratados o coaliciones con otro estado o con potencias extranjeras.
- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- Prohibir ni gravar la entrada a su territorio ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera.
- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales.
- Expedir disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras.

Finalmente, reiterar que el Poder Ejecutivo de los estados está obligado a publicar y hacer cumplir las leyes federales y locales.

## **B. Información general del H. Congreso del Estado de Michoacán**

El sistema democrático y representativo de México contiene una fórmula que permite al pueblo expresarse sin restricciones y con plena libertad: el sufragio efectivo. Este mecanismo garantiza el libre ejercicio de la ciudadanía y admite elegir a los individuos que van a desempeñar los cargos de funciones para la gestión de los intereses de la colectividad. Un diputado es seleccionado por los ciudadanos de un determinado distrito para que los represente en una cámara legislativa, o bien, es elegido mediante el principio de representación proporcional.

El Congreso del Estado está integrado por 40 diputados: 24 de mayoría relativa y 16 de representación proporcional. La ley orgánica y de procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán (2003) establece que los diputados locales jamás podrán ser enjuiciados por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Este documento también señala que los diputados locales tienen obligaciones y derechos. En las primeras destacan las siguientes: 1) participar en los trabajos de las comisiones y comités de las que formen parte, 2) desempeñar las comisiones especiales que les encomiende el congreso, y 3) informar anualmente sobre sus labores legislativas. En los segundos sobresalen los siguientes: 1) presentar iniciativas de ley o decreto, 2) participar en las sesiones de la legislatura, 3) formar parte de un grupo parlamentario (se constituye por dos o más diputados), 4) de ser integrante de comisiones o comités, y 5) de tener acceso a información actualizada, asesoría y capacitación.

El Congreso de Michoacán para su funcionamiento se organiza en diversos órganos:

- Pleno. Es el órgano supremo, constituido por los 40 diputados, en éste las decisiones<sup>25</sup> son tomadas por votación directa de los propios diputados, de modo tal que así pueden aprobar o no iniciativas que abroguen, deroguen, reformen o adicionen leyes.
- Mesa Directiva. Los diputados duran en su encargo tres años, integran su Mesa Directiva por votación. Ésta se compone de un presidente y tres secretarios. En el presidente recae la representación y personalidad jurídica del congreso.
- Junta de Coordinación Política. Se integra por el coordinador de cada uno de los grupos parlamentarios y por el presidente de la Mesa Directiva que es electo cada cuatro meses.
- Otros órganos:
  - Conferencia para la Programación de los Trabajos Legislativos. Se integra por la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, la preside el presidente de la primera. Sus resoluciones las adopta por voto ponderado, este órgano establece la agenda legislativa e impulsa el trabajo de las comisiones.

---

<sup>25</sup> Estas decisiones asumen el carácter de decreto el que, para su general observancia, se debe publicar en el Periódico Oficial del Estado y entrará en vigor en la forma y términos que establezcan las disposiciones transitorias.

- o Comisiones. Son 24 de dictamen, dos de vigilancia, una instructora, especiales y de protocolo y cortesía.
- o Comités. Son órganos auxiliares en las actividades del congreso que se constituyen por disposición del Pleno, con carácter permanente y se integran en forma plural por tres diputados. Los comités son de comunicación social, atención ciudadana y gestoría.
- o Secretaría de Servicios Parlamentarios. Se encarga de la coordinación y supervisión técnica de asesoría, orientación y apoyo a las tareas legislativas.
- o Secretaría de Administración y Finanzas. Proveerá de los recursos humanos, materiales y financieros a las demás unidades administrativas del congreso.
- o Contraloría Interna. Es el órgano de fiscalización de los actos realizados al interior del congreso, dependiente de la Comisión de Administración y Control; su integración y métodos de designación se regularán por lo dispuesto en su reglamento.
- o Auditoría Superior de Michoacán. Es el órgano técnico encargado de vigilar el cumplimiento de la función de control de las cuentas públicas. Su integración y funcionamiento estará a lo dispuesto por la ley de fiscalización superior de Michoacán.

Ahora bien, es iniciativa de ley o decreto el acto a través del cual se propone crear, derogar, abrogar o adicionar un ordenamiento jurídico. Las iniciativas de ley o decreto deben ser dirigidas al presidente del congreso, fundarse en ley, contener una exposición de motivos y la propuesta del articulado respectivo. La propuesta de acuerdo es aquella que no tiene el carácter de ley o decreto.

Las comisiones a las que se turnen iniciativas y demás asuntos a consideración del Pleno deben rendir su dictamen al congreso. Los dictámenes deben contener proemio, antecedentes, exposición de motivos, las consideraciones de las comisiones, fundamento jurídico, proyecto de ley, decreto o acuerdo, fecha y firma de los diputados de las comisiones que dictaminan. El dictamen de comisión, debe estar aprobado por la mayoría de los diputados que la integran.

Se considera aprobado por el Poder Ejecutivo estatal toda ley o decreto que no sea devuelto con observaciones al congreso. Devuelta la ley o decreto por el Poder Ejecutivo con observaciones, en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión o comisiones dictaminadoras para que examine y emita un nuevo dictamen.

### **C. Complejidad en las Comisiones Legislativas de Dictamen del Congreso de Michoacán: enfoque de la adaptación**

El Poder Legislativo de Michoacán mediante las Comisiones Legislativas de Dictamen estudia la problemática social, económica, institucional, cultural, ambiental y de gobernabilidad de la entidad federativa. Para cumplir este propósito las comisiones deben concebir en su

operatividad y funcionamiento la interacción entre agentes, los procesos de adaptación y los cambios institucionales; además, les corresponde admitir que las interrelaciones entre individuos racionales son complejas y alejadas del paradigma de la simplificación.

### **Complejidad: revisión conceptual**

La complejidad no es lo contrario de simplificación; la complejidad no es sinónimo de complicación, debido a que lo complicado puede simplificarse. “Los fenómenos considerados como complejos son tales porque beben de una característica más profunda y general de todo objeto, y del ser en general: su carácter magmático. Se dice que un objeto es magmático cuando no es exhaustiva y sistemáticamente indivisible, es decir, reducible a elementos y relaciones que dependen exclusivamente y de forma homogénea de la lógica ensídica<sup>26</sup>” (Castoriadis 1997)<sup>27</sup>.

La complejidad la ha generado el mismo ser humano en sus interacciones. La complejidad ha nacido al complejizar todos los niveles (económico, político, cultural, social, etc.) de las sociedades, y porque los esquemas deterministas y reductores no explican del todo los eventos que se presentan en una coexistencia humana organizada.

El paradigma de complejidad pretende pensar en una realidad en movimiento. Edgar Morin (2003) expresa la necesidad de comprender y explicar una realidad con un ritmo multidimensional, conectada de forma multidimensional y con combinaciones cada vez nuevas.

Por lo tanto, Ciurana (s/f) propone elaborar un método complejo que coadyuve a la estrategia de cada uno de los sujetos. En ese sentido, se trata de un método que libere al sujeto de ser considerado por la lógica del sistema como individuo que solo efectúa roles predeterminados. Un método que ayude a emancipar vía estrategia reflexiva y consciente. Un método que vaya más allá del programa. Por todo ello, el método de la complejidad es un método no clásico. Se trata de un método que no olvida que toda acción se produce en contextos ecológizados<sup>28</sup>. En suma, Ciurana plantea que para comprender una realidad compleja se debe pensar en forma dialógica<sup>29</sup>.

En este apartado se entiende como complejidad a las interacciones y procesos de adaptación de numerosos elementos activos que son diversos tanto en forma como en habilidades, y que constituyen un sistema.

---

<sup>26</sup> Ésta es una lógica conjuntista–identitaria, donde sus actores piensan con esquemas reduccionistas.

<sup>27</sup> Este comentario fue extraída del ensayo: *Complejidad: elementos para una definición* de Emilio Roger Ciurana (s/f).

<sup>28</sup> Es decir, allí donde se dan situaciones inciertas y lo rígido tiende a fracasar la mayoría de las veces.

<sup>29</sup> Se trata de un pensamiento que rompa con la paradigmatización de la disyuntiva absoluta ejemplificada.

## **Comisiones Legislativas de Dictamen del Congreso de Michoacán**

El congreso puede contar con el número de comisiones que se requieran para el cumplimiento de sus funciones, y éstas pueden ser de dictamen, vigilancia, instructora, especiales, y de protocolo y cortesía. Las comisiones son colegiadas, integradas pluralmente con un mínimo de tres y un máximo de cinco diputados, presididas por el primero de los nombrados a propuesta de la Junta de Coordinación Política y aprobadas por el Pleno.

Los diputados pueden pertenecer hasta a tres comisiones, pero no puede presidir más de una. Todo diputado puede participar en cualquier comisión de la que no sea integrante, con voz pero sin voto. Cuando un asunto corresponda al ámbito competencial de dos o más comisiones, podrán unirse para dictaminar de forma conjunta.

En las comisiones nadie puede dictaminar en asuntos en que tenga conflicto de interés, entendiéndose por ello, el interés directo de su cónyuge o familiares en línea recta sin limitación de grado y consanguíneos hasta el cuarto grado, o bien, tratándose de los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia, se tenga amistad íntima o enemistad manifiesta con el funcionario sujeto a proceso o su defensor.

Las comisiones por conducto de su presidente, pueden solicitar oficialmente a cualquier servidor público, dependencias, entidades o de los municipios toda la información y copias certificadas de documentos que estimen necesarias para el despacho de los negocios. Pueden solicitar a través del gobernador la autorización para que comparezcan ante el congreso los titulares de las dependencias básicas del Poder Ejecutivo, a rendir informes sobre el estado que guarde el ramo respectivo o cuando se discuta alguna ley, decreto o asunto de su competencia. Además, pueden invitar a personas o representantes de organismos privados o sociales a que participen en la discusión de los asuntos.

La ley orgánica y de procedimientos del congreso estatal (2003) indica que las Comisiones Legislativas de Dictamen tienen como funciones las de estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos, así como de proposiciones de acuerdo parlamentario para su presentación al Pleno. Toda iniciativa de ley o decreto presentada por estas comisiones tendrá el carácter de dictamen cuando esté relacionada con la materia de su competencia.

Las Comisiones Legislativas de Dictamen analizan los temas relacionados con gobernación; puntos constitucionales; régimen interno y prácticas parlamentarias; programación, presupuesto y cuenta pública; hacienda y deuda pública; educación; cultura; ciencia y tecnología; salud; desarrollo social; justicia; derechos humanos; seguridad pública; desarrollo urbano; recursos naturales y medio ambiente; desarrollo rural; desarrollo económico; turismo; transporte; fortalecimiento municipal; asuntos migratorios; grupos vulnerables, equidad y género; cultura indígena; y juventud y deporte.

## **Comisiones Legislativas de Dictamen: perspectiva de sistemas complejos adaptativos**

La caleidoscópica naturaleza de las Comisiones Legislativas de Dictamen muestra que los diputados, asesores parlamentarios, representantes académicos, organismos civiles, instituciones sociales, partidos políticos, asociaciones productivas y dependencias del Poder Ejecutivo que participan en las actividades de éstas, así como la misma estructura del Poder Legislativo están en cambio continuo. Por lo tanto, la coherencia de una comisión es impuesta sobre un flujo constante de estructuras, instituciones y personas.

Ninguno de los participantes permanece estático, no obstante, la comisión debe persistir para elaborar iniciativas que defiendan, anulen, reformen o agreguen leyes o decretos. Es importante adicionar que las iniciativas de leyes que deriven del trabajo de las comisiones tampoco deben ser documentos que regulen a situaciones estáticas, estas deben responder a cambios del contexto actual, a la complejidad de los problemas, a los funcionamientos imprevisibles de los mercados y a los comportamientos aleatorios de los actores. ¿Qué permite a las comisiones tener una coherencia a pesar de la movilidad existente y de las continuas funciones?

El comportamiento de las comisiones depende más de las interacciones entre los agentes que las forman que de las acciones. Mientras no se comprenda las complicadas y cambiantes interacciones de los actores, los intentos por hacer que las comisiones realicen iniciativas de leyes eficientes serán escasos y nulos.

Contestando la pregunta, la coherencia de las comisiones depende de las interacciones de los participantes, de la agregación de diversos elementos y de la adaptación o el aprendizaje de éstos. Las comisiones tienen la propiedad de sufrir grandes cambios cuando se les introducen pequeñas perturbaciones.

Un diputado debe tener la habilidad para proponer y aceptar acuerdos, consensos, negociaciones y posturas de otros agentes con base en los objetivos que se persigan en los trabajos legislativos. Una comisión es un sistema complejo adaptable, es decir, "un sistema compuesto por agentes interactuantes descritos en términos de reglas. Estos agentes se adaptan cambiando sus reglas cuando acumulan experiencias. En los sistemas complejos adaptables la mayor parte del entorno de cualquier agente adaptable está constituido por otros agentes adaptables, de manera que una porción de los esfuerzos de adaptación de cualquier agente es utilizada para adaptarse a otros agentes adaptables. Este rasgo constituye un fundamento importante de los patrones temporales complejos que generan los sistemas complejos adaptativos" (Holland 2004: 25). Para comprender a las comisiones como sistemas complejos adaptativos se deben analizar estos patrones (siete elementos básicos: agregación, marbeteado, no-linealidad, modelos internos, flujos, diversidad, y bloques de construcción) siempre cambiantes, los cuales, pueden ser propiedades o mecanismos.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y agregación<sup>30</sup>*

La agregación en primer sentido se refiere a una manera estándar de simplificar los sistemas complejos: agregar cosas similares en categorías -computadoras, automotores, escuelas-. La agregación es una técnica para construir modelos. Los participantes en las comisiones deciden que detalles son irrelevantes para la derogación, defensa, reforma o formación de una ley o reglamento y proceden a ignorarlos; la modelación depende de la experiencia, del conocimiento y de los intereses del modelador (diputado). El diputado decide en mayor proporción que temas deben sobresalir en un dictamen de ley y cuales deben pasar por alto.

La agregación en segundo sentido enfatiza en lo que hacen los sistemas complejos adaptativos. Conciérne a la emergencia de comportamientos complejos a partir de interacciones agregadas de agentes menos complejos. Los diputados tienen un comportamiento determinado dentro de la comisión y un conocimiento limitado sobre alguna circunstancia o tópico, un dictamen de ley quedará incompleto si se hace a partir de solamente ese conocimiento. Es necesario formar un Consejo Consultivo integrado por actores con diversos conocimientos especializados y posturas.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y marbeteado<sup>31</sup>*

Hay un mecanismo que facilita consistentemente la formación de agregados, el marbeteado; es decir, identificación por medio de perfiles, ámbitos, marbetes, ideologías, etc. Generalmente, cada miembro de una comisión simpatiza y se identifica con una ideología diferente (izquierda (PRD), centro (PRI) o derecha (PAN)) lo que facilita la extensión y pluralidad de las discusiones; las comisiones se forman por diputados que coinciden en perfiles, conocimientos académicos y nociones empíricas sobre un tema específico.

“Los marbetes (en el caso de un diputado, su marbete es el partido político al que pertenece) son rasgos importantes de los sistemas complejos adaptativos que facilitan la interacción selectiva y permiten seleccionar a otros agentes u objetos, que de otra manera serían indistinguibles. Las interacciones bien establecidas basadas en marbetes proporcionan una base firme para la discriminación, la especialización y la cooperación” (Holland 2004: 29).

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y no-linealidad<sup>32</sup>*

Linealidad significa que se puede obtener un valor para un todo sumando los valores de sus partes; empero, hasta en las situaciones más simples, la no-linealidad puede interferir con el enfoque lineal de los agregados.

---

<sup>30</sup> La agregación es considerada como una propiedad.

<sup>31</sup> El marbeteado es considerado como un mecanismo.

<sup>32</sup> La no-linealidad es considerada como una propiedad.

El producto (dictámenes de leyes o decretos) de las comisiones tiene que servir para presentar alternativas de solución a la problemática que presenta la entidad federativa. Michoacán se constituye de diez regiones con características orográficas, hidrográficas, climáticas, poblacionales, económicas, sociales, políticas y culturales diferentes; estas mismas particularidades no son estables y permanentes. Por lo que el análisis de las comisiones para presentar un dictamen no puede ser lineal.

Las comisiones se componen por actores con conocimientos, posturas, ideas e intereses heterogéneos; como consecuencia sus interacciones no-lineales provocan que el comportamiento de un agregado (consejo consultivo) sea más complicado de lo previsto.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y flujos<sup>33</sup>*

Holland (2004: 38) explica que en la vida diaria todos hablan del flujo de mercancías dentro de una ciudad o del flujo de capitales entre los países. Se habla de flujos a través de redes de nodos y conectores. En las comisiones los nodos son las sesiones del consejo consultivo y los conectores son los centros de investigación, los seminarios de análisis y las asambleas de consulta que proveen de información y datos (recursos) al consejo consultivo.

Los consejos consultivos (nodos) son los procesadores, mientras que los centros de investigación y asambleas de consulta (conectores) son los que determinan las posibles interacciones. Los nodos y conectores pueden aparecer o desaparecer, dependiendo del éxito en los esfuerzos por adaptarse de los agentes. Los flujos son patrones que reflejan los cambios provocados por el proceso de adaptación a medida que pasa el tiempo y se acumulan experiencias.

Según Holland (2004: 40-41) los flujos tienen propiedades. La principal es conocida como el efecto multiplicador, la cual ocurre si se inyecta un recurso adicional a algún nodo. Por lo general, este recurso pasa de nodo a nodo y se va transformando a lo largo del camino, produciendo una cadena de cambios. Cuando el Poder Legislativo proporciona recursos financieros a las labores de una comisión, se pueden hacer asambleas de consulta ciudadana para recoger todas las perspectivas de una problemática, trayendo como consecuencia la elaboración de un adecuado dictamen de ley o reglamento, consiguiendo que el Pleno de la cámara de diputados estatal apruebe dicho dictamen y se promulgue el dispositivo regulatorio, este último contribuirá a que el Poder Ejecutivo tenga instrumentos para operar y resolver la problemática.

---

<sup>33</sup> La idea de flujo se extiende más allá del ámbito del movimiento de los fluidos y es considerado como una propiedad.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y diversidad*<sup>34</sup>

Las comisiones están formadas por diputados con preparaciones académicas diferentes, edades diversas, ideologías heterogéneas e intereses distintos. Esta diversidad o pluralidad de agentes no es accidental ni aleatoria. La persistencia de cualquier agente individual depende del contexto proporcionado por otros agentes.

Cada clase de agente llena un nicho, el cual es definido por las interacciones que se centran sobre el agente. Si se remueve una clase de agente del sistema, creando un “agujero”, el sistema con toda seguridad responderá con una cascada de acciones de adaptación, y el resultado será la creación de otros agentes, los cuales “llenarán el hueco”. Los nuevos agentes que ocupen el nicho desocupado por los agentes removidos, inmediatamente proporcionarán al sistema las interrelaciones faltantes. En este sentido, los diputados tienen el derecho de pedir licencia para ausentarse de sus labores durante un tiempo determinado, dejando un espacio vacío en la comisión, el cual será ocupado por el diputado suplente, quién tiene frecuentemente ideologías e intereses distintos a los demás miembros de la comisión, e incluso, a los del diputado propietario.

La diversidad también surge cuando la propagación de un agente abre un nuevo nicho – oportunidades para nuevas interacciones- que puede ser explotado por las modificaciones de otros agentes. La diversidad observada en un sistema complejo adaptativo es el producto de sus continuas adaptaciones. Cada nueva adaptación abre la posibilidad de posteriores interacciones y nuevos nichos.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y modelos internos*<sup>35</sup>

Una marca distintiva de los sistemas complejos adaptativos es la habilidad para anticiparse. Para comprender el mecanismo de la anticipación, se debe entender que se trata de un mecanismo complejo: un modelo interno. El uso de modelos para la anticipación y la predicción es un tópico que, en su más amplio sentido, abarca muchas de las ciencias.

Las actividades que realizan los diputados dentro de las comisiones abarcan hechos históricos, presentes y futuros; además, una ley debe responder a los cambios venideros del contexto de la entidad federativa, por lo que los integrantes de las comisiones deben tener la capacidad y sensibilidad suficiente de percatarse y anticiparse a los problemas, o bien, de identificar las posibles oportunidades.

Hay dos clases de modelos internos: tácitos y manifiestos. Un modelo interno tácito simplemente describe una acción actual motivada por la predicción implícita de algún estado

---

<sup>34</sup> La diversidad es considerada como una propiedad.

<sup>35</sup> Los modelos internos son considerados como mecanismos.

futuro deseado<sup>36</sup>. Un modelo interno manifiesto se utiliza como una base para las exploraciones explícitas, pero internas, de alternativas. Este proceso frecuentemente es llamado *lookahead*<sup>37</sup>.

### *Comisiones Legislativas de Dictamen y bloques de construcción*<sup>38</sup>

Un modelo interno debe estar basado en muestras limitadas de un entorno siempre cambiante. Sin embargo, el modelo sólo puede ser útil si existe una especie de repetición de las situaciones modeladas. ¿Cómo se puede observar lo anterior? Se comienza a obtener una respuesta cuando se observa una capacidad que casi todos los seres humanos poseen: la capacidad para descomponer en partes una escena compleja. Cuando se hace esto, se pueden reagrupar las partes componentes en una gran variedad de combinaciones, es decir, bloques de construcción.

En el transcurso de las dos últimas décadas la economía y sociedad de Michoacán vienen sufriendo procesos de cambio estructural. Se trata de una fase de reestructuración tecnológica y organizativa que afecta tanto a las formas de producción y gestión empresarial, como a la propia naturaleza del Estado y regulación socio-institucional. En la base de esta fase de reestructuración tecnológica económica y organizativa se hace necesario introducir innovaciones de carácter radical en la legislación de Michoacán, para abrir nuevos horizontes en lo relativo a los óptimos de producción y funcionamiento competitivo. En esta lógica, las comisiones necesitan formar diferentes bloques de construcción para encontrar la alternativa que conlleve a fomentar los medios y acciones que obtienen los óptimos en producción y competitividad.

Si la elaboración de modelos, en el sentido más amplio de la expresión, consume gran parte de la actividad científica, entonces la búsqueda de los bloques de construcción se convierte en la mejor técnica para avanzar en esta actividad.

## **Conclusiones del capítulo**

Los poderes de la federación deberían ser la plataforma para el desarrollo que sustenta la autonomía, pues fomentan procesos políticos basados en el vigor económico y cultural de las comunidades. Los poderes de la federación son los conductores de las estrategias para combatir desigualdades o asimetrías, redistribuir recursos, fortalecer la capacidad local, activar la participación social y modernizar las instituciones políticas. La forma de gobierno que prevalece en México constituye una fórmula orientadora de los procesos económicos, sociales y políticos.

---

<sup>36</sup> Justamente en esta clase de modelo actúan los diputados integrantes de las comisiones.

<sup>37</sup> Un ejemplo típico de *lookahead* lo constituye la exploración mental de las posibles secuencias de movimientos durante un juego de ajedrez, realizada antes de mover una pieza.

<sup>38</sup> Los bloques de construcción son considerados como un mecanismo.

El gobierno federal transfiere a lo estatal, o devuelve a la sociedad local facultades, recursos y atribuciones. El Poder Legislativo de Michoacán tiene como propósito fundamental elaborar los lineamientos básicos que regulen las acciones del Estado, de la sociedad y economía; y proporcionar los instrumentos legales necesarios para la operatividad del Poder Ejecutivo y Judicial. El congreso estatal debe fomentar las condiciones que logren un equilibrio armónico, equitativo y balanceado entre las diferentes regiones que componen a la entidad.

La parte de complejidad arroja dos conclusiones principalmente: la primera gira en torno a que la complejidad muestra que la sociedad no es una máquina determinista en la que los individuos sapientes y dementes desempeñan solamente roles asignados funcionalmente por la estructura. Roles asignados desde arriba.

Complejidad no quiere decir complicar lo que es simple. La complejidad no reduce la visión de lo real ni a lo meramente analítico, ni a lo holístico. Es la relación entre los momentos del análisis y de la síntesis. Los seres humanos no nos comportamos siempre como predicen los teóricos de la elección racional y los de la teoría de juegos, y esto no implica que las conductas sean ilógicas e impredecibles.

La segunda, las Comisiones Legislativas de Dictamen juegan un papel de suma importancia en la efectividad de las leyes que se promulgan en el Congreso de Michoacán. Estas comisiones son sistemas complejos adaptativos por las interacciones y procesos de adaptación entre los participantes, además por la movilidad existente de estructuras, instituciones y personas. Los siete lineamientos básicos expuestos permiten explicar la complejidad de las comisiones desde la adaptación y cómo se pueden introducir innovaciones y cambios técnicos en la legislación estatal.

Otra conclusión que arroja el contenido del capítulo se refiere a que los diputados para realizar las funciones que les corresponden en el congreso dependen fuertemente de otros agentes, debido a que:

- Son voceros y representantes legislativos de un distrito territorial de Michoacán.
- Constituyen los principios, la ideología y el programa de acción de un instituto político.
- Pertenecen a una corriente de pensamiento interna en el mismo partido político.
- Ejercen su actividad legislativa para proteger intereses de grupos políticos y económicos.
- Desarrollan su quehacer legislativo para liquidar compromisos adquiridos en la campaña electoral.
- Tienen el compromiso de coadyuvar y proteger la política del gobierno nacional, estatal y/o municipal, cuando este pertenece al mismo partido político.
- Dentro de las fracciones parlamentarias también deben laborar para sostener la posición de un equipo determinado.

Lo anterior, permite deducir que la capacidad de legislación del congreso, tanto federal como estatal, es reducida e insuficiente para responder a las fases de reestructuración tecnológica y organizativa que afectan a las formas de producción, a la gestión empresarial y a la propia naturaleza del Estado.

Finalmente, bajo el esquema de la metodología de investigación que se realiza, se concretó que las leyes y decretos que se analizarán bajo el esquema de desarrollo local en el capítulo IV se elaboran y/o reforman en un ambiente dinámico, interactivo y complejo, se presentó que la rectoría de las áreas estratégicas de Michoacán (agricultura, energía, minería, industria, comercio, etc.) corresponde al Congreso de la Unión, y se precisó que las ordenanzas legales, independientemente de la materia que regulen y del contexto en que se hayan formulado, deben coadyuvar al desarrollo integral de la nación.

## Capítulo IV

### La legislación económica de Michoacán desde la perspectiva del desarrollo local

En el capítulo I se argumentó que la política económica local es un instrumento que coadyuva a afrontar los problemas derivados del ajuste y la reestructuración productiva. En las últimas dos décadas se han experimentado diversos instrumentos de política económica local en diferentes ciudades y regiones –específicamente en Europa-, que permiten percibir la existencia de la política de desarrollo local con sus estrategias, objetivos, acciones, métodos de gestión y formas de financiación. Sin embargo, “no siempre se ha regulado e institucionalizado la política de desarrollo local y no ha sido aceptada como una política de Estado, sino que ha surgido como una respuesta espontánea de los ayuntamientos a las cuestiones que plantea el ajuste productivo” (Vázquez 2000: 39). La inexistencia de un marco legal adecuado constituye una limitación bastante generalizada en México y América Latina para los procesos de desarrollo local.

Este capítulo tiene como objetivo analizar desde el enfoque del desarrollo local a la legislación económica de Michoacán que está destinada al desarrollo integral de la entidad federativa.

Para lograr lo anterior, el capítulo se divide en cuatro partes: en la primera, se presenta la metodología empleada para analizar la legislación económica de Michoacán; en la segunda, se revisa el grado de fomento y promoción del desarrollo local en las leyes que regulan el desarrollo integral en la entidad; en la tercera, se estudia la relación entre la actual legislación económica de Michoacán y el contexto socio–económico de éste; y en la cuarta, se muestra -a manera de propuesta- la perspectiva de la ciudadanía instituyente y su función determinante en los procesos de desarrollo local. Al final, se exponen las conclusiones del capítulo.

#### A. Matriz de análisis de la legislación económica de Michoacán con participación en el desarrollo local

La matriz de análisis está formada por los componentes básicos que promueven el desarrollo local, y por las leyes que regulan el desarrollo económico en el Estado de Michoacán.

En el capítulo I se identificaron y explicaron los principales elementos que intervienen en la política de desarrollo local, éstos son:

1. Sistemas productivos locales:
  - Utilización de los recursos existentes de desarrollo en el territorio.
  - Aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.
  - Organización de la producción y economía del territorio.

- Formación de micro, pequeñas y medianas empresas.
  - Articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, institucionales y medioambientales en la localidad.
  - Cooperación entre el sector público, privado y social en el ámbito territorial.
2. Capacidades tecnológicas:
    - Adquisición de conocimientos y habilidades.
    - Promoción de la eficiencia productiva industrial y empresarial.
    - Capacitación apropiada de los recursos humanos en áreas determinadas.
  3. Sistemas de innovación:
    - Fomento de la innovación tecnológica (producto y procesos).
    - Introducción de métodos de gestión (organización de la producción y procesos de trabajo).
    - Realización de innovaciones sociales e institucionales (establecimiento de redes, cooperación empresarial y concertación entre el sector público y privado).
  4. Aglomeraciones industriales:
    - Impulso de las relaciones interempresariales.
    - Formación de redes de empresas (clusters, distritos industriales).
  5. Cultura:
    - Consideración de las estructuras familiares, valores e identidad local.
    - Contemplación de las características poblacionales.
    - Valorización del medio ambiente y de los recursos naturales.
  6. Participación ciudadana:
    - Incorporación de la población en la decisión, realización y control de los proyectos de su propia localidad.
    - Intervención de la población en la definición de sus gobiernos locales y su fiscalización.
    - Proposición de la institucionalidad y sistematización de los procesos de participación.
  7. Nuevo institucionalismo:
    - Explicación de la función de las instituciones.
    - Consideración de contratos, regulaciones y derechos de propiedad.
    - Desarrollo de la economía del costo de transacción.
    - Introducción de metodologías para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos en el territorio.
  8. Descentralización:
    - Impulso de la descentralización política.
    - Fomento de la descentralización administrativa.
    - Promoción de la descentralización económica.

Se estableció como universo de estudio a todas las leyes federales y estatales que tienen ingerencia en el desarrollo económico de Michoacán. Para seleccionar la muestra de estudio se consideró lo siguiente: a) las leyes con participación directa en el fomento de algún o algunos de los elementos más comunes que caracterizan al desarrollo local, y b) las leyes

relacionadas directamente con las actividades productivas y con el bienestar social de la entidad<sup>39</sup>. Las leyes con mayor participación en el desarrollo local en Michoacán son:<sup>40</sup>

1. Legislación federal:

- a. Ley agraria.
- b. Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas.
- c. Ley general de desarrollo rural sustentable.
- d. Ley de organizaciones ganaderas.
- e. Ley de pesca.
- f. Ley federal de turismo.
- g. Ley minera.
- h. Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.
- i. Ley general de desarrollo social.
- j. Ley de comercio exterior.
- k. Ley de inversión extranjera.
- l. Ley general de población.

2. Legislación estatal:

- a. Ley de fomento y desarrollo económico.
- b. Ley de desarrollo de ciencia y tecnología.
- c. Ley de planeación.
- d. Ley orgánica municipal.
- e. Ley de desarrollo urbano.
- f. Ley de ganadería.
- g. Ley de fomento artesanal.
- h. Ley que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria.
- i. Ley de desarrollo forestal sustentable.
- j. Ley de fomento apícola.
- k. Ley de cooperación de los productores de limón.
- l. Ley de organizaciones agrícolas.

Con fundamento en los artículos 25, 26, 28, 49 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (véase capítulo III), se establece que todas las leyes y decretos emitidos por el Poder Legislativo, tanto federal como estatal, tienen indiscutiblemente la finalidad de contribuir directa o indirectamente al desarrollo integral y sustentable de la nación y de sus entidades federativas, independientemente de la materia que regulen y del contexto económico y político en que se hayan formulado. Por consiguiente, las leyes a

---

<sup>39</sup> En el capítulo II se expone detalladamente la vocación productiva y la situación social del estado.

<sup>40</sup> Es indispensable señalar que para seleccionar las leyes a analizar se consideró también el periodo de tiempo para realizar la investigación, los recursos disponibles y la accesibilidad a las ordenanzas legales. Aún con estas limitaciones, la muestra de estudio proporciona un referente suficiente y amplio para conocer el grado en que el marco legislativo económico de Michoacán fomenta el desarrollo local.

revisar desde la óptica del desarrollo local en este capítulo, serán consideradas metodológica y analíticamente con el mismo rasero.

Para reforzar lo anterior, se recuerda que el objetivo de la investigación es analizar la relación entre el marco legislativo económico de Michoacán y los procesos de desarrollo local (véase introducción), y no solamente con algún o algunos de los elementos básicos que intervienen en estos procesos.

Por lo tanto, la matriz de análisis del marco legislativo económico de la entidad federativa en estudio queda formada como se presenta en el cuadro 9.

Cuadro 9. Matriz analítica del marco legislativo económico de Michoacán

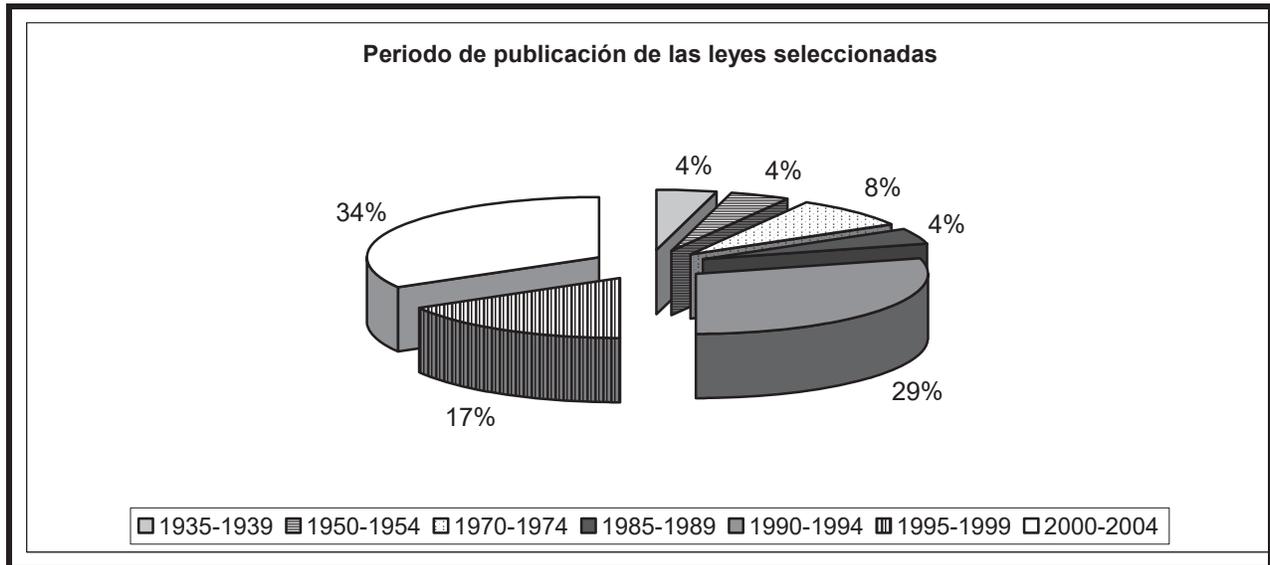
<b>Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local</b>	
Datos generales de la ley: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre:</li> <li>• Ámbito:</li> <li>• Organismo que la decreta:</li> <li>• Fecha de la publicación de la ley:</li> <li>• Fecha de la última reforma realizada:</li> <li>• Objetivo de la ley:</li> <li>• Número de títulos, capítulos y artículos:</li> </ul>	
	<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>
<b>Elementos del desarrollo local</b>	
1. Sistemas productivos locales	
2. Capacidades tecnológicas	
3. Sistemas de innovación	
4. Aglomeraciones industriales	
5. Cultura	
6. Participación ciudadana	
7. Nuevo institucionalismo	
8. Descentralización	

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, con base en las fechas de publicación de las leyes seleccionadas para su ejercicio en el Diario Oficial Federal o Estatal, se obtiene que el 34% de éstas fueron publicadas en el periodo 2000–2004, el 17% en el periodo 1995–1999; por consiguiente, el 51% de las leyes que regulan el desarrollo económico de Michoacán fueron exteriorizadas en los últimos diez años, y el 49% hace más de una década (véase gráfica 2 y cuadro 10). Tan

solo el 17% de estas últimas leyes han sufrido reformas, indicando que por lo menos una tercera parte de las leyes que regulan el desarrollo en la entidad corresponden a un entorno socio-económico diferente al actual. Los objetivos perseguidos por estos ordenamientos legales simplemente no son alcanzados, se estrellan contra contextos políticos que no fueron suficientemente tomados en cuenta.

Gráfica 2. Periodo de publicación de las leyes con participación en el desarrollo local de Michoacán



Fuente: Elaboración propia basada en la información que contienen las leyes y decretos emitidos por el Congreso de la Unión y el Congreso del Estado de Michoacán, 2005.

En las leyes y reformas que se proponen es imperioso considerar que las situaciones que regulan jamás están estáticas, al contrario, se encuentran en movimiento constante y conectadas a una realidad con un ritmo multidimensional y con combinaciones cada vez nuevas. En otras palabras, interviene el referente de lo complejo.

En esta misma lógica, "las sociedades humanas son los sistemas más complejos que han surgido en la evolución" (Martínez s/f: 4). En los sistemas sociales, el poder político –el que elabora las leyes- es el subsistema cuya función consiste en la reproducción de la complejidad mediante la decisión entre las distintas alternativas ofrecidas al sistema. Esta eliminación de alternativas posibles debe ser tal que genere consenso y además no destruya el sentido relacionado con las alternativas eliminadas. El sentido se refiere al mantenimiento de una cierta apertura a la posibilidad que sostenga la pluralidad de expectativas y no cierre completamente el horizonte. "Dado que sin sentido y sin consenso las sociedades no se podrían mantener, éstos dos elementos son restricciones al ejercicio puramente decisionista del poder político" (Martínez s/f: 4). Otros subsistemas que configuran al sistema social son el económico, político y cultural.

El paradigma de la complejidad en el ejercicio legislativo del estado se presenta tanto en el proceso de elaboración de las ordenanzas legales (véase capítulo III) como en el contenido de éstas, puesto que los ordenamientos deben responder a los cambios que se susciten en el

contexto social, económico, político, cultural e institucional de la entidad, a los funcionamientos imprevisibles de los mercados y a los comportamientos aleatorios de los diversos actores. En suma, aún con procedimientos modélicos de obtención de información para formular iniciativas de leyes, sino se incorpora el estudio del referente de la complejidad, los marcos legislativos serán ineficientes.

Cuadro 10. Fechas de publicación y reformas a las leyes seleccionadas

<b>Leyes con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	<b>Fecha de publicación en el Diario Oficial</b>	<b>Fecha de la última reforma</b>
Ley federal agraria	26 de febrero 1992	9 de julio de 1993
Ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas	15 de julio de 1991	25 de octubre de 1996
Ley federal de desarrollo rural sustentable	7 de diciembre del 2001	
Ley federal de organizaciones ganaderas	06 de enero de 1999	
Ley federal de pesca	25 de junio de 1992	8 de enero de 1991
Ley federal de turismo	31 de diciembre de 1992	6 de junio del 2000
Ley federal minera	26 de junio de 1992	28 de abril del 2005
Ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa	30 de diciembre del 2002	
Ley federal de desarrollo social	20 de enero del 2004	
Ley federal de comercio exterior	27 de julio de 1993	13 de marzo del 2003
Ley federal de inversión extranjera	27 de diciembre de 1993	4 de junio del 2001
Ley federal de población	07 de enero de 1974	4 de junio del 2001
Ley estatal de fomento y desarrollo económico	03 de diciembre de 1998	
Ley estatal de desarrollo de ciencia y tecnología	29 de marzo del 2004	
Ley estatal de planeación	17 de abril de 1989	
Ley estatal orgánica municipal	31 de diciembre del 2001	1 de septiembre del 2003
Ley estatal de desarrollo urbano	15 de junio de 1995	
Ley estatal de ganadería	30 de diciembre de 1954	
Ley estatal de fomento artesanal	13 de marzo del 2000	
Ley estatal que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria	21 de marzo de 1935	
Ley estatal de desarrollo forestal sustentable	22 de noviembre del 2004	
Ley estatal de fomento apícola	14 de mayo del 2004	
Ley estatal de cooperación de los productores de limón	12 de agosto de 1974	
Ley estatal de organizaciones agrícolas	27 de marzo de 1997	

Fuente: Elaboración propia basada en la información que contienen las leyes y decretos emitidos por el Congreso de la Unión y el Congreso del Estado de Michoacán, 2005.

## **B. Legislación económica de Michoacán y desarrollo local**

A través de las matrices de análisis del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local (véase anexos) se recabó e interpretó la siguiente información:

### **La ley federal agraria y el desarrollo local**

El objetivo de la ley federal agraria es promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales.

En lo referente a sistemas productivos locales, señala la realización de acciones que protejan la vida en comunidad; plantea llevar a cabo actividades que promuevan el desarrollo social y regionalmente equilibrado en el sector rural; y propicia la cooperación entre el sector público, privado y social para aprovechar el potencial de las tierras en beneficio de los pobladores del campo. Este ordenamiento legal no fomenta el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.

En el tópico de capacidades tecnológicas, propone asesorar a los trabajadores rurales y establece apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad. En sistemas de innovación, promueve la investigación técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales. Sin embargo, no impulsa la innovación en los métodos de gestión e institucionales.

En materia de aglomeraciones industriales, favorece todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, por ejemplo: los ejidos podrán constituir sociedades rurales cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras.

Con base en los aspectos que se evalúan en la cultura, fomenta la conservación de los recursos naturales y promueve el aprovechamiento sostenido de estos recursos para preservar el equilibrio ecológico. Pero, excluye las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales en las propuestas que manifiesta.

En participación ciudadana, la ordenanza legal en estudio instituye que como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

En el rubro de nuevo institucionalismo, indica que los derechos de propiedad se presentan en ejidos, comunidades y pequeños propietarios, y considera como eje rector de las operaciones realizadas en materia agraria a la Secretaría de la Reforma Agraria. Este dispositivo no expone los beneficios de la economía del costo de transacción y descarta una

perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos relacionados con cuestiones agrícolas.

En el contexto de la ley federal agraria se omite la descentralización en forma política, administrativa y económica.

### **La ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas desde el enfoque del desarrollo local**

Los objetivos de la ley en estudio son: a) regular los trabajos de investigación oficial para el mejoramiento de las variedades de plantas existentes, o para la formación de nuevas variedades que sean directas o indirectamente útiles al hombre; b) fomentar la producción de las semillas certificadas; c) realizar la distribución y venta de semillas; y d) vigilar el cumplimiento de las normas técnicas.

Con base en los aspectos evaluados en el elemento de capacidades tecnológicas, señala certificar la calidad de semillas que se ofrezcan en el comercio, estipula difundir las recomendaciones de uso de semillas certificadas, marca integrar el directorio de productores y comercializadores de semillas, e indica integrar el inventario de instalaciones y equipo para el almacenamiento de semillas con que cuenta el país. Este dispositivo legal no promueve la formación de enlaces entre las firmas productoras de semillas y omite la eficiencia empresarial e industrial.

En sistemas de innovación, establece que la Secretaría de Agricultura será la responsable de la investigación oficial en semillas, y tendrá a su cargo el Banco Oficial de Germoplasma, en el que se conservarán las reservas mínimas de semillas originales de las variedades mejoradas por la propia dependencia. Esta ley no fomenta la innovación en los sistemas de métodos de gestión.

En lo referente al nuevo institucionalismo, otorga total importancia a la Secretaría de Agricultura para la realización de los fines de producción, certificación y comercio de semillas. Empero, no expone los beneficios de la economía del costo de transacción y prescinde de una metodología para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos relacionados con la materia que trata.

Desde la óptica del desarrollo local, la ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas omite los sistemas productivos locales, las aglomeraciones industriales, la cultura, la participación ciudadana, y la descentralización.

### **La ley federal de desarrollo rural sustentable y el desarrollo local**

Esta ley tiene como objetivos promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, y garantizar la rectoría del Estado en la promoción de la equidad.

Con base en los aspectos que se analizan en sistemas productivos locales, expone que para lograr el desarrollo rural sustentable en México es necesario un proceso de transformación socio-económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social. En esta misma lógica, propone corregir las disparidades de desarrollo regional mediante la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago; valora las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional; y estimula el impulso de la productividad de las unidades económicas, la capitalización de las explotaciones, y la implantación de medidas de mejoramiento tecnológico que hagan más eficientes, competitivas y sustentables las actividades económicas de los productores.

En el tópico de capacidades tecnológicas, esta ley fomenta las inversiones para la tecnificación del riego y la reparación de equipos. Asimismo, promueve la adquisición de material vegetativo mejorado para su utilización en la producción, la implantación de agricultura bajo condiciones controladas, el desarrollo de plantaciones, la implementación de normas sanitarias, el impulso a la ganadería, la adopción de prácticas ecológicamente pertinentes, y la contratación de servicios de asistencia técnica. En este contexto, manifiesta que es necesario proveer de información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios, industriales y de servicios, por lo cual, se implanta el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

La ordenanza en estudio establece que las acciones en materia de cultura, capacitación, investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología son fundamentales para el fomento agropecuario, determinando que el gobierno federal desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral.

En lo referente a sistemas de innovación, indica la creación de la política nacional de investigación para el desarrollo rural sustentable, la cual será de carácter multidisciplinario e interinstitucional considerando las prioridades nacionales, estatales y regionales. Además, fomenta la elevación de la capacidad de interlocución, gestión y negociación de las organizaciones del sector rural.

En materia de aglomeraciones industriales, señala que la asociación económica y social en el medio rural, tanto del sector privado como del social, tendrá las siguientes prioridades: a) el establecimiento de mecanismos para la concertación entre la sociedad rural y los diferentes órdenes de gobierno; b) el fortalecimiento de la capacidad de autogestión, negociación y acceso de los productores a los mercados, a los procesos de agregación de valor, a los subsidios y a la información económica; c) la promoción de las cadenas de producción-consumo, para lograr una vinculación eficiente de la producción entre los agentes económicos participantes en ellas; d) el aumento de la calidad de los procesos de

capacitación productiva, laboral, tecnológica, empresarial y agraria, que estimule a los productores en el proceso de desarrollo rural, promoviendo la diversificación de las actividades económicas y la constitución de empresas rurales; y e) el impulso a la integración de unidades de producción rural, mediante programas de reconversión productiva, de reagrupamiento de predios y parcelas de minifundio.

El ordenamiento legal que se analiza impulsa la integración de cadenas productivas y el desarrollo de la infraestructura industrial en el medio rural, crea las condiciones adecuadas para enfrentar el proceso de globalización, y construye figuras asociativas para el desarrollo rural sustentable.

En cultura, fomenta la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales mediante su aprovechamiento sustentable; fortalece a las unidades productivas familiares y a grupos de trabajo de las mujeres rurales; y especifica que los programas para el desarrollo rural sustentable reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta ley, por lo que su estrategia deberá considerar tanto los aspectos de disponibilidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental.

En la temática de participación ciudadana, señala la formación de diversos consejos y medios de participación para la discusión, decisión, elaboración y control de los proyectos agropecuarios. En el rubro de nuevo institucionalismo, fortalece la institucionalidad de las organizaciones productivas, y propone reducir los costos de intermediación, así como promover el acceso a los servicios, venta de productos y adquisición de insumos.

En la lógica de descentralización, la ley de desarrollo rural sustentable expone que el federalismo y la descentralización de la gestión pública serán criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable. Para esto, considera formar las siguientes asociaciones: Comisión Intersecretarial, Consejo Distrital, Consejo Estatal, Consejo Municipal.

Esta ley incorpora todos los aspectos de los elementos que intervienen en los procesos de desarrollo local.

### **La ley federal de organizaciones ganaderas y el desarrollo local**

Este mecanismo legal tiene como objetivo establecer las bases para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones ganaderas en el país que se integren para la protección de los intereses de sus miembros, así como determinar los criterios que sustenten el mejoramiento de los procesos productivos y de comercialización de los productos ganaderos.

En la lógica de sistemas productivos locales, orienta la producción de acuerdo a las condiciones del mercado, identifica las opciones financieras que beneficien a sus asociados ganaderos, y establece fideicomisos para promover el consumo de productos pecuarios. Empero, no fomenta la articulación del sector público, privado y social en los proyectos de carácter ganadero, ni el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.

En lo referente a capacidades tecnológicas, propone la elaboración de proyectos de normas oficiales mexicanas en las materias de producción ganadera y sanidad animal; propugna por la estandarización de los productos ganaderos a fin de satisfacer las demandas del mercado, agilizar las operaciones mercantiles, y estimular la preocupación por obtener productos de mejor calidad. En la misma línea, obliga a las autoridades competentes a proporcionar los servicios técnicos para el fomento de la ganadería.

En sistemas de innovación, impulsa la adopción de tecnologías adecuadas para el desarrollo sustentable y la explotación racional de las diversas especies ganaderas; pero, expresa nulamente los sistemas de innovación de métodos de gestión y los cambios técnicos institucionales.

En la lógica de aglomeraciones industriales, este ordenamiento legal promueve la integración de la cadena producción–proceso–comercialización para el abastecimiento de los mercados, establece que los ganaderos del país tendrán en todo momento el derecho de asociarse libre y voluntariamente, indica que las asociaciones ganaderas locales y las uniones ganaderas regionales podrán ser de carácter general o especializado, y configura a la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas para gestionar los proyectos que tiendan a cumplir las finalidades que esta ley determina.

En descentralización y nuevo institucionalismo, marca que a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural se coordinarán las acciones con los gobiernos de las entidades federativas y municipios para la debida aplicación de las actividades ganaderas. Esta ley omite la promoción de la descentralización política y económica, la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos relacionados con la actividad pecuaria.

El dispositivo legal en estudio excluye, desde el enfoque del desarrollo local, a los aspectos relacionados con la cultura y participación ciudadana.

### **La ley federal de pesca y el desarrollo local**

La ley de pesca tiene como objetivos garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros, y establecer las bases para su adecuado fomento y administración.

En lo referente a capacidades tecnológicas, define las normas técnicas sanitarias para garantizar el sano desarrollo de las especies acuáticas y señala que la dependencia gubernamental correspondiente debe prestar servicios de asesoría y capacitación a las sociedades cooperativas de producción pesquera.

En la lógica de sistemas de innovación, promueve la construcción de embarcaciones y artes de pesca, así como la realización de obras de infraestructura necesarias para impulsar el aprovechamiento, transformación, distribución y comercialización de la flora y fauna acuáticas. En este mismo contexto, indica que la investigación tecnológica deberá vincularse a la producción, en particular, a la de alimentos para el consumo humano y tendrá como propósito esencial incrementar la capacidad para identificar, cuantificar, aprovechar, administrar, transformar, conservar e incrementar la flora y fauna acuáticas; y determina que para el desarrollo de las actividades de investigación técnica la Secretaría de Pesca contará con el apoyo del Instituto Nacional de la Pesca.

En materia de cultura, establece que mediante diversas dependencias se dictarán medidas tendientes a la protección de especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción. Además, determina que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación fijará los métodos y medidas para la conservación de los recursos pesqueros y la repoblación de las áreas de pesca. Empero, no considera las estructuras familiares, los valores locales y las características de la población en los proyectos pesqueros.

En el tópico de nuevo institucionalismo, otorga importancia vasta a la Secretaría de Pesca y a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; determina que para realizar las actividades de captura, extracción y cultivo de los recursos pesqueros se requiere de concesión, permiso o autorización según corresponda, excepto para la pesca de consumo doméstico que efectúen los residentes en las riberas y en las costas. La ley en estudio excluye la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados a las actividades piscícolas.

La ley federal de pesca no contempla los siguientes elementos del desarrollo local: a) sistemas productivos locales, b) aglomeraciones industriales, c) participación ciudadana, y d) descentralización.

### **La ley federal de turismo y el desarrollo local**

Esta ley presenta como objetivo programar la actividad turística del país.

En el contexto de sistemas productivos locales, propone elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística; establece construir el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo para

programar, fomentar y desarrollar el turismo; plantea ejecutar obras de infraestructura y urbanización en centros de desarrollo turístico que permitan una oferta masiva de servicios turísticos; y señala la obligación de la articulación de los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de empresas dedicadas a la actividad turística. Esta ley aborda escasamente la formación de micro y pequeñas empresas.

En lo referente a capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, marca la elaboración de programas de capacitación turística, y el establecimiento del Centro de Estudios Superiores en Turismo para la formación de profesionales y técnicos en ramas de la actividad turística. Empero, no promueve la introducción de sistemas de innovación en métodos de gestión e institucionales.

En cultura, la ordenanza legal en estudio determina los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate; garantiza que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo; fortalece el patrimonio histórico y cultural de cada región del país; y especifica que en la prestación de los servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, discapacidad, credo político o religioso, nacionalidad o condición social.

En la lógica de descentralización, promueve la celebración de acuerdos de coordinación en los que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, asuman funciones operativas para: a) ejecutar programas de desarrollo turístico local acordes con el programa sectorial turístico del gobierno federal; b) crear los medios de apoyo a la inversión en materia turística en la entidad federativa o municipio; c) coordinar las obras necesarias para el desarrollo urbano turístico de la comunidad; y d) promover la planeación, programación, fomento y desarrollo del turismo en forma armónica. Para tales efectos, la Secretaría de Turismo promoverá que en cada entidad federativa la creación de un órgano dentro de su estructura administrativa que se encargue del despacho de las funciones operativas asumidas. En el supuesto de municipios turísticos, se procurará también la integración de un órgano municipal de turismo, con funciones coordinadas con las del órgano estatal.

En el nuevo institucionalismo, indica que la Secretaría de Turismo realizará las actividades para programar la actividad turística del país; empero, omite a la economía del costo de transacción y no fomenta una perspectiva metodológica para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con esta materia.

Con base en el enfoque del desarrollo local, la ley de turismo no considera a las aglomeraciones industriales y a la participación ciudadana.

## **La ley federal minera y el desarrollo local**

Esta ordenanza legal presenta como objetivo fomentar la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares.

En la perspectiva de sistemas productivos locales, plantea elaborar un programa sectorial en materia minera y coordinar la elaboración de los programas institucionales, regionales y especiales de fomento a la pequeña y mediana minería; promueve la ejecución de obras de infraestructura que propicien el desarrollo de distritos mineros; y explica que la exploración y explotación de los minerales sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos, comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, no contempla la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales y legales en las actividades minerales; además, no promueve aprovechar las oportunidades del contexto exterior.

En lo referente a capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, señala que mediante el Servicio Geológico Mexicano se realizarán las siguientes actividades: a) realizar la investigación geológica, minera y metalúrgica para el mejor aprovechamiento de los recursos minerales del país; b) identificar los recursos minerales potenciales del país; c) inventariar los depósitos minerales del país; d) proporcionar el servicio público de información geológica, geofísica, geoquímica y minera del país; e) proporcionar el estudio de análisis químicos, físico-químicos, metalúrgicos y geológicos de muestras en estado sólido, líquido o gaseoso; f) participar en fondos de inversión de riesgo compartido para exploración; y g) brindar asistencia técnica en materia de planeación de uso del suelo. La ley en estudio no promueve los sistemas de innovación en métodos de gestión e institucionales.

En cultura, esta ley regula el aprovechamiento racional de los recursos minerales de la nación, y participa con las dependencias competentes en la elaboración de las normas oficiales mexicanas en materia de higiene y seguridad en las minas, salud ocupacional y de equilibrio ecológico. Sin embargo, omite las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales en los proyectos mineros.

En el tema de nuevo institucionalismo, la ley minera decreta que la exploración y explotación de los minerales o sustancias, sólo podrá realizarse por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría de Economía. Esta ley excluye la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para el análisis de los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados a la minería.

La ley federal de minería, desde la óptica del desarrollo local, no contempla a las aglomeraciones industriales, la participación ciudadana, y la descentralización.

## **La ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa desde la óptica del desarrollo local**

Esta ley presenta como objetivos los siguientes: 1) promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas; 2) fomentar su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad; 3) incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional; y 4) impulsar el bienestar social de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa.

Con base en los aspectos que se analizan en sistemas productivos locales, el ordenamiento legal en estudio fomenta un entorno favorable para que las MIPYMES<sup>41</sup> sean competitivas en los mercados nacionales e internacionales; marca el acceso al financiamiento para las micro, pequeñas y medianas empresas, la capitalización de las empresas, el incremento de la producción, la constitución de nuevas empresas y la consolidación de las existentes; enfoca los esfuerzos de acuerdo con las necesidades, las vocaciones regionales, estatales y municipales; y propicia nuevos instrumentos de apoyo a las MIPYMES considerando las tendencias internacionales de los países con los que México tenga mayor interacción.

En el tema de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, propone la creación de una cultura empresarial que contribuya al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente de las MIPYMES; sugiere la capacitación y formación empresarial para las micro, pequeñas y medianas empresas; fomenta la constitución de incubadoras de empresas; señala construir un entorno favorable para la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las MIPYMES considerando las necesidades, el potencial y vocación de cada región; participa en el desarrollo de un sistema general de información para la planeación sobre los sectores productivos y cadenas productivas; y sugiere esquemas de modernización, innovación y desarrollo tecnológico en las MIPYMES.

En la lógica de aglomeraciones industriales, especifica las condiciones para la creación de las cadenas productivas; propone la cooperación de las MIPYMES a través de sus organizaciones empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal; y marca la formación, integración y apoyo a las cadenas productivas, agrupamientos empresariales y vocaciones productivas locales.

En cultura, indica que la creación de las MIPYMES debe sujetarse al marco de la normativa ecológica y contribuir al desarrollo sustentable. Pero, no considera las estructuras familiares y los valores locales en los proyectos que tratan con la materia.

---

<sup>41</sup> MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas)

En el esquema del nuevo institucionalismo, esta ordenanza legal señala que la autoridad encargada de la aplicación es la Secretaría de Economía quien, en el ámbito de su competencia, celebrará convenios para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, entre las autoridades federales, estatales y municipales. Empero, excluye la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos que se relacionan con la materia.

Esta ley, en materia de descentralización propicia la participación y toma de decisiones de las entidades federativas y de los municipios en un marco de federalismo económico; procura establecer esquemas de apoyo a las MIPYMES a través de la concurrencia de recursos de la federación, de las entidades federativas y de los municipios; y propone celebrar acuerdos entre los tres niveles de gobierno para promocionar coordinadamente las acciones de fomento para la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.

La ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa omite totalmente la participación ciudadana en los programas y proyectos que emite.

### **La ley federal de desarrollo social desde el enfoque del desarrollo local**

Esta ley presenta como objetivos los siguientes:

- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la constitución.
- Señalar las obligaciones del gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social.
- Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal.
- Fomentar el sector social de la economía.
- Garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales.
- Fomentar la participación social y privada en la materia.

En la lógica de sistemas productivos locales, el dispositivo legal en estudio propone un desarrollo económico con sentido social que propicie el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución; fortalece el desarrollo regional equilibrado; establece la formación de una Política Nacional de Desarrollo Social que incluya, cuando menos, las siguientes vertientes: a) superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo, autoempleo y capacitación; b) seguridad social; c) infraestructura social básica; y d) fomento del sector social de la economía.

En materia de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, propone realizar acciones de capacitación para servidores públicos de los tres órdenes de gobierno en aspectos

relacionados con el desarrollo social, y crear grupos de trabajo temáticos para la atención de asuntos específicos. Esta ley omite los sistemas de innovación en los métodos de gestión.

En el tópico de aglomeraciones industriales, indica la colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad; y forma la Comisión Nacional de Desarrollo Social como un instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social. Sin embargo, explica escasamente la importancia de la formación de clusters y distritos industriales para superar los rezagos sociales.

En cultura, considera las siguientes acciones:

- Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social.
- Fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones en el desarrollo social.
- Otorgar el reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación.
- Establecer la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades.
- Preservar el equilibrio ecológico para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

En lo referente a participación ciudadana, esta ley garantiza formas de intervención social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social; establece el derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social; rescata la capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal así como para participar en el desarrollo social; y crea un consejo de participación ciudadana, que tendrá por objeto analizar y proponer programas que incidan en el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Social.

En la temática de nuevo institucionalismo, determina que la Secretaría de Desarrollo Social diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social. La ley en estudio omite la economía del costo de transacción.

En descentralización, impulsa la desconcentración de los recursos para el desarrollo social, la rendición de cuentas y el fortalecimiento del pacto federal; marca al Sistema Nacional de Desarrollo Social como un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración,

coordinación y concertación de los tres niveles de gobiernos; y establece que los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias, asistenciales y de desarrollo productivo en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

La ley federal de desarrollo social promueve la mayoría de los aspectos de los elementos que intervienen en los procesos de desarrollo local.

### **La ley federal de comercio exterior y el desarrollo local**

Los objetivos de este mecanismo legal son: regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Con base en la perspectiva de sistemas productivos locales, la ley en estudio establece medidas para regular la circulación de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior, facilita la realización de contribuciones financieras que otorguen gobiernos extranjeros a una empresa o rama de producción, además, conduce a gestar negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Empero, no expone la organización de la economía de un territorio, nulamente explica la utilización de los recursos existentes de desarrollo de una localidad, y no promueve la cooperación entre el sector público, privado y social.

En lo referente a capacidades tecnológicas, plantea tramitar investigaciones en materia de medidas de salvaguarda; indica modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación de mercancías; marca asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional; y estipula crear la Comisión de Comercio Exterior, para que opere como un órgano de consulta obligatorio de las dependencias gubernamentales.

En cultura, controla los recursos naturales no renovables del país de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional, preserva la fauna y la flora en riesgo de extinción, y conserva los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico. Esta ley excluye de sus planes las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales.

En materia de nuevo institucionalismo, señala que la aplicación e interpretación de las disposiciones corresponden, para efectos administrativos, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. La ordenanza legal en estudio expone escasamente la economía del

costo de transacción y no considera una perspectiva metodológica para el análisis de los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con el comercio exterior.

Con base en el enfoque del desarrollo local, la ley federal de comercio exterior no considera las aglomeraciones industriales, los sistemas de innovación, la participación ciudadana, y la descentralización.

### **La ley federal de inversión extranjera y el desarrollo local**

Este dispositivo legal presenta como objetivo determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.

Bajo el esquema de sistemas productivos locales, establece que las siguientes actividades económicas están reservadas de manera exclusiva a mexicanos: a) transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga; b) comercio al por menor de gasolina; c) servicios de radiodifusión; d) uniones de crédito; y e) instituciones de banca de desarrollo. Además, dicta los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseña mecanismos para promover la inversión en México.

En esta tesitura, la ley en estudio excluye en su contexto la articulación de los planos económicos, sociales, culturales, medioambientales y legales; asimismo, omite la promoción de la cooperación entre el sector público, privado y social.

Con base en la evaluación de los aspectos de capacidades tecnológicas, crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, como órgano de consulta para las dependencias gubernamentales y las entidades federativas. El instrumento en estudio no fomenta la formación de conocimientos, habilidades, experiencias y enlaces entre firmas, además, exceptúa la capacitación de recursos humanos en áreas especializadas.

En lo referente al nuevo institucionalismo, marca que la Secretaría de Relaciones Exteriores expedirá permisos para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias derechos sobre bienes inmuebles; también, determina los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera mediante la expedición de resoluciones generales. Este ordenamiento prescinde de la economía del costo de transacción y de una perspectiva metodológica para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con la materia en análisis.

Con base en la óptica del desarrollo local, la ley federal de inversión extranjera no considera los sistemas de innovación, las aglomeraciones industriales, la cultura, la participación ciudadana, y la descentralización.

## **La ley federal de población y el desarrollo local**

La ley de población tiene como objetivo regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe equitativamente en los beneficios del desarrollo económico-social.

En el análisis de sistemas productivos locales, se encuentra que esta ley propone adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población; procura la movilización de la población entre distintas regiones de México con el objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional; restringe la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; establece la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran; y estimula el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados. Sin embargo, no fomenta la cooperación entre el sector público, privado y social en los asuntos correspondientes a población.

En lo referente a capacidades tecnológicas, considera la influencia de la dinámica de la población en los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional, y de protección a la infancia; además, plantea la realización del registro de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.

En materia de cultura, contempla realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público, y vigilar que dichos programas se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país.

En el tópico de nuevo institucionalismo, la ley en estudio establece que corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo la ejecución de los procedimientos necesarios, para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero, la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación; también, este instrumento legal establece crear al Consejo Nacional de Población, el cual tendrá a su cargo la planeación demográfica del país. Sin embargo, la ordenanza legal omite la economía del costo de transacción.

En la lógica de descentralización, simplemente propone la coordinación de las actividades de las dependencias del sector público federal estatal y municipal.

Desde la perspectiva del desarrollo local, la ley general de población no contempla en su contenido a los sistemas de innovación, las aglomeraciones industriales, y la participación ciudadana.

### **La Ley estatal de fomento y desarrollo económico desde el enfoque del desarrollo local**

El objetivo de esta ley es promover el desarrollo económico del estado y su promoción en el contexto nacional e internacional, impulsando todo tipo de inversión que realicen las empresas en las diferentes actividades económicas.

En la lógica de sistemas productivos locales propone:

- Realizar políticas estatales de fomento para el desarrollo económico del estado.
- Difundir el potencial de inversión del estado.
- Estimular el desarrollo de la empresa, en especial de la micro, pequeña y mediana.
- Promover la constitución de empresas o la ampliación de las existentes en el estado.
- Impulsar la colocación de los productos estatales en los mercados nacionales e internacionales.
- Fomentar la coordinación entre los municipios integrantes de un polo de desarrollo respecto al estímulo de actividades productivas en su región.
- Propiciar la elaboración de programas específicos de desarrollo para cada sector de la economía estatal, privilegiando los del sector primario.

En el aspecto de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, el dispositivo legal en estudio impulsa programas de capacitación; determina integrar un banco de datos económicos, geográficos y estadísticos para operar el Sistema Estatal de Información de Michoacán; y promueve la integración de consejos consultivos de desarrollo económico estatal, municipales o regionales. Además, fomenta la modernización de la planta productiva existente y estimula el crecimiento económico mediante la eficiente vinculación entre el sector empresarial y el sector de investigación tecnológica.

En materia de aglomeraciones industriales, promueve el mercado de exportación utilizando cadenas productivas, subcontratación y proveeduría a exportadores y a la industria maquiladora; impulsa la desconcentración de empresas instaladas en zonas saturadas alentando su reubicación y modernización dentro del estado; fomenta la especialización en procesos y productos con ventajas competitivas; y propicia el desarrollo de corredores turísticos y parques industriales.

En el tema de nuevo institucionalismo, indica el establecimiento de una ventanilla única, como instancia de gestión de trámites administrativos ante las diferentes dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, con el objeto de simplificar las diligencias que realizan las unidades económicas; y determina que la Secretaría de Desarrollo Económico aplicará lo puntualizado en esta ley.

En lo referente a descentralización, el ordenamiento legal en estudio propone la celebración de convenios con el Ejecutivo federal, con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios, con las representaciones de organizaciones y con particulares, para la ejecución conjunta de programas de desarrollo regional; y especifica que las dependencias y entidades estatales podrán coordinar la ejecución de programas con los municipios.

Con base en los aspectos que intervienen en los procesos de desarrollo local, la ley de fomento y desarrollo económico omite la cultura y participación ciudadana.

### **La ley estatal de desarrollo de ciencia y tecnología desde la perspectiva del desarrollo local**

Los objetivos de esta ley son: 1) regular las políticas de Estado en materia de investigación científica, humanística y tecnológica, en innovación y transferencia de tecnología, reconociéndolas como actividades prioritarias para lograr un desarrollo sustentable; 2) determinar los instrumentos mediante los cuales el gobierno estatal apoyará la investigación científica, humanística y tecnológica; 3) regular el Sistema Estatal de Ciencia y Tecnología como instrumento de coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal; y 4) regular el funcionamiento del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología (COECyT).

En lo referente a sistemas productivos locales, establece que mediante el Sistema de Ciencia y Tecnología se fomente la investigación científica, humanística y tecnológica, vinculándola con el desarrollo económico, social y cultural de la entidad federativa; determina que la investigación apoyará el desarrollo económico integral del estado en beneficio de su población; y estipula crear el COECyT para suscitar la vinculación permanente de las instituciones que desarrollan investigación tecnológica con los procesos productivos, comerciales y financieros de la entidad.

En la lógica de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, indica la creación de normas y criterios para la elaboración de programas que tengan por objeto la formación y capacitación de recursos humanos del más alto nivel en las diversas áreas del conocimiento científico, humanístico y tecnológico. La ley en estudio especifica que en esta materia se cumplirán los siguientes objetivos:

- Definir las áreas prioritarias que sean necesarias para el desarrollo regional del estado para la formación de recursos humanos.
- Fortalecer los programas de postgrado que se dirijan a la formación de científicos.
- Promover la creación de postgrados en disciplinas que sean identificadas como socialmente necesarias.

En esta misma dirección, marca la creación del Registro Estatal de Ciencia y Tecnología para optimizar el desarrollo de investigaciones individuales, interdisciplinarias e interinstitucionales; establece la formación del Servicio de Información y Documentación

Científica y Tecnológica del estado, el cual deberá contar con información de carácter estatal; y propone crear Centros Públicos de Investigación.

En materia de cultura, indica que la investigación tecnológica realizada en Michoacán buscará contribuir significativamente a solucionar los problemas del estado en materia de salud, vivienda, educación, deporte, recreación, cultura, medio ambiente, y todas aquellas que repercuten en las condiciones de vida de la población.

En el tópico de nuevo institucionalismo, muestra la relación entre diversas instituciones para el fomento de la tecnología; y establece una perspectiva metodológica para estudiar los problemas sociales, económicos y políticos. Empero, omite la economía del costo de transacción.

La ley de desarrollo de ciencia y tecnología, desde la óptica del desarrollo local, no considera a las aglomeraciones industriales, la participación ciudadana, y la descentralización.

### **La ley estatal de planeación y el desarrollo local**

Los objetivos de la ley de planeación son: 1) normar el proceso de planeación del desarrollo del Estado de Michoacán; y 2) establecer las normas, principios y bases para el funcionamiento del sistema de planeación integral.

Con base en los aspectos evaluados en sistemas productivos locales, esta ley marca que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio que permita promover la acción del Estado en el desarrollo integral de la entidad, que encauce el crecimiento económico hacia las exigencias del desarrollo social. También, establece que la planeación estatal será permanente y su ejecución estará basada en los siguientes objetivos:

- Transformar racionalmente el desarrollo económico y social del estado.
- Fortalecer el régimen democrático como sistema de vida fundado en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- Atender las necesidades básicas de la población.
- Buscar el equilibrio de los factores de la producción que proteja el empleo para propiciar la estabilidad en el proceso de desarrollo económico y social del estado.

En esta misma perspectiva, señala que la planeación del desarrollo se realizará a través de un sistema integral y participativo que garantice los derechos económicos y sociales de los individuos y de los grupos organizados en el estado; determina que el sistema de planeación integral estructurará los esfuerzos de la administración pública, del sector privado, y de los ciudadanos interesados en el proceso de desarrollo del estado; y explica que la programación regional se orientará hacia el aprovechamiento integral de los recursos naturales y del trabajo del hombre en su ámbito territorial.

En lo referente a capacidades tecnológicas, expone que el Ejecutivo estatal proporcionará la asesoría que en materia de planeación, programación, evaluación y control le requieran los ayuntamientos; determina la formación de grupos interdisciplinarios, técnicos, académicos y comisiones integradas por representantes de las diversas dependencias de la administración pública estatal que sirvan a los objetivos de planeación; e indica promover las actividades que en materia de capacitación para la planeación realice la administración pública estatal.

En la temática de participación ciudadana, manifiesta que en la planeación del desarrollo se tomará en cuenta la participación organizada de los individuos y grupos sociales de la entidad; especifica que las acciones y opiniones de las representaciones de obreros y campesinos, de los empresarios, profesionales e instituciones de investigación científica, académica y de desarrollo cultural, se realizarán dentro del sistema de planeación integral del estado; establece que en los foros de consulta popular para la planeación participará, en un marco de corresponsabilidad solidaria, el Poder Legislativo del Estado; e indica que las disposiciones reglamentarias que norman el sistema de planeación integral del estado determinarán la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a los que se sujetará la participación y consulta de la sociedad en la planeación del desarrollo.

En el nuevo institucionalismo, la ordenanza de planeación señala que el Ejecutivo estatal es el responsable de conducir la planeación y su ejercicio integral en la esfera de su competencia y atribuciones. Al efecto, proveerá lo necesario para instruir canales de participación y consulta en el proceso de la planeación y para establecer relaciones de coordinación con la federación y los municipios del estado. La ley en estudio omite la economía del costo de transacción.

La ley de planeación, en la lógica de descentralización, exterioriza que los ayuntamientos del estado elaborarán los planes y programas de desarrollo municipales. Esta ordenanza legal especifica que las acciones de coordinación entre el estado y los municipios tendrán por objeto: 1) estimular el desenvolvimiento armónico de los municipios, interesándolos en un esfuerzo colectivo que propicie el desarrollo integral de la entidad; 2) mantener la congruencia de las acciones gubernamentales en la planeación del desarrollo; 3) lograr la autosuficiencia económica y financiera de los ayuntamientos; y 4) proporcionar a los ayuntamientos, en el marco de la planeación integral, la asesoría técnica en materia de programación hacendaria, jurídica, administrativa y financiera.

El precepto legal en estudio, desde el enfoque del desarrollo local, no expone las aglomeraciones industriales, los sistemas de innovación, y la cultura.

### **La ley estatal orgánica municipal y el desarrollo local**

Los objetivos de este dispositivo legal son regular el ejercicio de las atribuciones que corresponden a los municipios del estado; y establecer las bases para su gobierno, integración, organización, funcionamiento, fusión y división.

En lo referente a sistemas productivos locales, la ley orgánica municipal especifica que los ayuntamientos tienen atribuciones en materia de desarrollo social y fomento económico, entre las que destacan: a) fomentar el desarrollo de la cultura, el deporte, las actividades recreativas de sano esparcimiento, el fortalecimiento de los valores históricos y cívicos de la población, así como el respeto a los símbolos patrios; y b) coadyuvar al desarrollo de las actividades económicas que incidan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población. Sin embargo, el ordenamiento legal en estudio omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.

En el rubro de capacidades tecnológicas, indica que los ayuntamientos establecerán mecanismos administrativos y financieros que permitan la institucionalización del Servicio Civil de Carrera, el cual tendrá los siguientes propósitos: 1) garantizar la seguridad en el empleo, 2) fomentar la vocación de servicio mediante una motivación adecuada, 3) promover la capacitación permanente del personal, 4) procurar la lealtad a las instituciones del municipio, 5) promover la eficiencia de los servidores públicos municipales, 6) mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos municipales, 7) garantizar promociones justas tomando como base sus méritos, 8) garantizar a los servidores públicos municipales el ejercicio de los derechos que les reconocen leyes, 9) contribuir al bienestar de los servidores públicos municipales y sus familias, mediante el desarrollo de actividades educativas, de asistencia, culturales, recreativas y sociales.

En la perspectiva de sistemas de innovación, señala que para estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ajusten a las disposiciones del ayuntamiento, se designarán comisiones colegiadas entre sus miembros. Las comisiones propondrán al ayuntamiento los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento, a efecto de atender todas las ramas de la administración municipal.

La ley orgánica municipal, en materia de cultura, considera que Michoacán tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; por lo tanto, establece que en los municipios donde se encuentren asentados éstos, los ayuntamientos protegerán el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social. Asimismo, fomentará que la educación básica sea, tanto en español como en la lengua indígena madre.

En el tema de participación ciudadana, determina que los ciudadanos de un municipio tendrán derechos y obligaciones, señala que los ayuntamientos promoverán la participación ciudadana para fortalecer el régimen de democracia participativa y vincular permanentemente a los gobernantes con los gobernados, y establece que la municipalidad formará parte en la constitución, organización y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana, cuyo objeto será contribuir a la elaboración, vigilancia y cumplimiento de los planes del municipio. También, la ley en estudio especifica que las municipalidades podrán reglamentar la participación ciudadana democrática a través del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.

En la lógica de nuevo institucionalismo, explica que el municipio libre es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno, se constituye por un conjunto de habitantes asentados en un territorio determinado, gobernado por un ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes; y determina que el ayuntamiento se integrará con un presidente municipal, un cuerpo de regidores que representarán a la comunidad, y un síndico.

En el tópico de descentralización, la ley orgánica municipal indica que los ayuntamientos tienen atribuciones en materia de política interior, de administración pública, de hacienda pública, de desarrollo social, y de fomento económico.

La ley orgánica municipal, con base en los componentes del desarrollo local, no fomenta los beneficios de las aglomeraciones industriales.

### **La ley estatal de desarrollo urbano y el desarrollo local**

Esta ley tiene como objetivos los siguientes: 1) ordenar, regular y desarrollar los centros de población del territorio estatal, y 2) establecer las normas conforme a las cuales el gobierno del estado y los ayuntamientos ejercerán sus atribuciones en materia de elaboración, aprobación y ejecución de programas de desarrollo urbano.

En la lógica de sistemas productivos locales, la ley de desarrollo urbano indica mejorar las condiciones de vida de la población, mediante:

- La vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población.
- La participación de la comunidad en la elaboración, ejecución y revisión de los programas de desarrollo urbano.
- La procuración de la distribución equilibrada de los centros de población en el estado.
- El fomento de ciudades de dimensiones apropiadas a las características del lugar y su ubicación territorial.
- La provisión eficiente de los servicios de los centros de población, para realizar adecuadamente las actividades relacionadas con el trabajo, vivienda, recreación y el transporte.
- La planeación de la expansión ordenada de infraestructura y servicios urbanos.
- La coordinación de la inversión pública y privada para la planeación del desarrollo urbano.

En lo referente a capacidades tecnológicas, indica que los gobiernos estatal y municipales solicitarán la opinión de las organizaciones de profesionistas constituidas legalmente en el estado en las diversas materias que inciden en el desarrollo urbano. Empero, no promueve la adquisición de conocimientos, habilidades, experiencias y estructuras institucionales, ni fomenta la capacitación apropiada de los recursos humanos del sector público destinados a planear el desarrollo urbano.

En la lógica de cultura, declara que es de utilidad pública lo siguiente: a) la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población; y b) la investigación, protección, conservación, restauración, mejoramiento, recuperación e identificación del patrimonio cultural y natural del estado.

La ley de desarrollo urbano, en materia de participación ciudadana, establece la formación de comités de manzana, asociación de residentes y junta de vecinos; e instituye que la participación social en materia de desarrollo urbano comprenderá:

- La formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los programas de desarrollo urbano.
- La construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y popular.
- El financiamiento, construcción y operación de proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos urbanos.
- El financiamiento y operación de proyectos estratégicos urbanos, habitacionales, industriales, comerciales, recreativos y turísticos.
- La realización de obras urbanas para el mejoramiento de las zonas populares de los centros de población y de las comunidades rurales e indígenas.

En el ámbito de nuevo institucionalismo, explica que son autoridades competentes para aplicar la presente ley: 1) el Congreso del Estado; 2) el titular del Poder Ejecutivo; 3) la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y 4) los ayuntamientos de los municipios del estado. Pero, no promueve la economía del costo de transacción.

Bajo la perspectiva de descentralización, indica que corresponde a los ayuntamientos lo siguiente: a) formular, aprobar, administrar, evaluar, vigilar y modificar los programas municipales de desarrollo urbano; b) supervisar la ejecución de las obras de urbanización en los fraccionamientos, lotificaciones, conjuntos habitacionales y comerciales que se autoricen; y c) participar en la planeación de las zonas conurbadas.

La ley de desarrollo urbano, desde la perspectiva del desarrollo local, omite los sistemas de innovación y las aglomeraciones industriales.

### **La ley estatal de ganadería y el desarrollo local**

Esta ley tiene como objetivo establecer las bases de organización, fomento, protección, sanidad y explotación de la ganadería en el estado.

En lo referente a sistemas productivos locales, estipula evitar la salida de ganado que, por su escasez, perjudique la economía de determinadas regiones del estado; y señala que diversas entidades servirán de intermediarias entre los propietarios de ganados y las instituciones de crédito ganadero para ayudar en las gestiones relacionadas con ganadería. En esta misma tesitura, esta ordenanza legal omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior; no fomenta la articulación de los planos económicos,

sociales, culturales y ambientales; así como la cooperación entre el sector público, privado y social.

Con base en los aspectos que se evalúan en el elemento de capacidades tecnológicas, determina que en las escuelas rurales del estado se darán clases elementales de zootecnia a los alumnos en general; especifica que el Ejecutivo estatal convocará a los profesionales de la materia para que presenten obras de texto en que estén comprendidas todas las cuestiones relativas a la cría, conservación y mejoramiento de ganado; marca la implantación de escuelas prácticas de enseñanza zootécnica y cursos elementales; organiza un sistema estatal de cría determinando las especies, razas y variedades más adecuadas a la ecología regional; y establece llevar libros de estadística para conocer el progreso o decadencia de la industria ganadera.

En materia de aglomeraciones industriales, la ley indica que todos los propietarios de ganado podrán organizarse en asociaciones; marca que en el estado deberán constituirse las uniones ganaderas regionales especializadas; y determina que éstas podrán unirse para resolver problemas de orden económico, técnico o social que les sean comunes.

La ley de ganadería, en la temática de cultura, manifiesta que es de interés social la conservación de terrenos para agostaderos y la forestación de montes aprovechables por sus ramas. Empero, no contempla las características poblacionales, valores locales y estructuras familiares.

En el tópico de nuevo institucionalismo, explica que las autoridades competentes para aplicar esta ley son: 1) el Ejecutivo estatal, a través de su Dirección de Agricultura y Ganadería; 2) las autoridades judiciales; 3) los presidentes municipales, los jefes de tenencia y los encargados del orden; 4) los inspectores de ganadería; y 5) los cuerpos de policía del estado y de los municipios. Ésta no considera la economía del costo de transacción y omite una perspectiva metodológica para analizar los problemas sociales, económicos y políticos relacionados con la materia pecuaria.

En descentralización, el ordenamiento legal en estudio establece que el funcionamiento de los rastros será autorizado por la autoridad municipal, ésta cuidará de que siempre estén cubiertos los requisitos de sanidad y los demás relativos a esta clase de establecimientos.

La ley estatal de ganadería, con base en los elementos del desarrollo local, no fomenta los sistemas de innovación y la participación ciudadana en los proyectos ganaderos.

### **La ley estatal de fomento artesanal y el desarrollo local**

Este dispositivo legal presenta como objetivo regular la naturaleza, integración y funciones de la Casa de las Artesanías del estado, así como promover el rescate, preservación, fomento, promoción, mejoramiento y comercialización de la artesanía michoacana.

Considerando como base los aspectos que se evalúan en los sistemas productivos locales, coadyuva a que en la planeación del desarrollo integral del estado se establezca una política de fomento, desarrollo y promoción artesanal; promueve la formación de un fondo para el desarrollo artesanal; impulsa la utilización de mecanismos globales de promoción artesanal por región o rama, que facilite la identificación y adquisición de los productos michoacanos; y promueve acuerdos interinstitucionales que faciliten el intercambio de servicios e infraestructura de apoyo para exhibiciones nacionales e internacionales.

En materia de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, esta ley fomenta cursos de capacitación por región o rama artesanal dirigidos a las organizaciones de artesanos sobre diseño, control de calidad, utilización de herramientas, maquinaria, empaques, embalaje, comercialización y demás aspectos propios de la producción; marca que la Casa de las Artesanías fomentará el funcionamiento de centros de capacitación entre el sector social y privado para promover el conocimiento, ensayo y rescate de técnicas tradicionales, nuevas técnicas, diseños y procesos actualizados de producción artesanal; y señala la capacitación en forma gratuita en gestoría comercial, con el objeto de conocer mercados potenciales, propiciar mejores condiciones de rentabilidad para los productos, y facilitar la adquisición de equipo e infraestructura.

En esta tesitura, indica crear el Centro de Investigación y Documentación sobre Artesanía y Arte Tradicional de Michoacán, que tendrá como objetivo investigar los antecedentes históricos de la actividad artesanal, sistematizar la información relativa a sus ramas, tipos y características, crear el acervo artesanal estatal, y en general, impulsar el rescate de este arte tradicional.

En aglomeraciones industriales, el ordenamiento legal en análisis fomenta la libre organización de los artesanos, a través de la constitución de las figuras jurídicas que éstos elijan, con la finalidad de solventar sus problemas comunes de carácter económico, social y productivo; además, impulsa la creación de microempresas.

En la lógica de cultura, explica el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales susceptibles de ser utilizados como materias primas para la elaboración de artesanías. También, contempla considerar en sus programas de estudios el fomento del conocimiento y la preservación de las tradiciones artesanales en la entidad federativa.

En lo referente al nuevo institucionalismo, la ley crea la Casa de las Artesanías para la actuación consolidada del Poder Ejecutivo en esta actividad económica. Empero, omite la economía del costo de transacción y no fomenta una perspectiva metodológica de análisis de los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con la materia artesanal.

Desde el enfoque del desarrollo local, la ley de fomento artesanal no considera la participación ciudadana y la descentralización.

### **La ley estatal que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria desde la perspectiva del desarrollo local**

El objetivo de este ordenamiento legal es reglamentar la aparcería agrícola y pecuaria.

En materia de nuevo institucionalismo, establece la formulación por escrito y ante dos testigos de un contrato para la aparcería. Sin embargo, omite la economía de costo de transacción y una perspectiva metodológica de análisis de los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con la materia que se trata.

La ley en estudio no considera, desde la óptica del desarrollo local, los sistemas productivos locales, las capacidades tecnológicas, los sistemas de innovación, las aglomeraciones industriales, la cultura, la participación ciudadana, y la descentralización.

### **La ley estatal de desarrollo forestal sustentable y el desarrollo local**

El objetivo de este mecanismo legal es regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del estado.

En lo referente a sistemas productivos locales, la ley en estudio establece diseñar, formular y aplicar una política forestal en el estado, donde serán criterios obligatorios en materia económica, los siguientes: a) ampliar la participación de la producción forestal en el crecimiento económico estatal; b) desarrollar infraestructura; c) fomentar el desarrollo constante y diversificado de la industria forestal, creando condiciones favorables para la inversión de grandes, medianas, pequeñas y microempresas; d) promover el desarrollo de una planta industrial con las características necesarias para aprovechar los recursos forestales que componen los ecosistemas, así como la adecuada potencialidad de los mismos; e) la aplicación de mecanismos de asistencia financiera, organización y asociación; y f) la diversificación productiva en el aprovechamiento de los recursos forestales.

En el ámbito de capacidades tecnológicas, señala diseñar el Servicio Estatal Forestal; promueve la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas del Estado para el desarrollo forestal sustentable; fomenta la cultura, educación, capacitación e investigación en materia forestal con el objeto de satisfacer las necesidades de recursos humanos y de tecnología que se requiera para el desarrollo del sector.

En el esquema de sistemas de innovación, señala la coordinación de esfuerzos que en materia de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica requiera el sector productivo e industrial forestal del estado; y obliga que en la formulación y coordinación de la política de investigación forestal y el programa estatal de investigación y desarrollo tecnológico forestal de la entidad se consideren las propuestas de ayuntamientos,

dependencias, institutos, instituciones de educación superior, así como de los sectores productivo e industrial. Empero, la ley en estudio omite los sistemas de innovación en métodos de gestión.

En materia de aglomeraciones industriales, propone incrementar la eficiencia productiva, mejorar la capacidad de integración industrial, impulsar la comercialización y fortalecer la organización de cadenas productivas; establece asesorar a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, comunidades indígenas y otros productores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas-producto del sector; y promueve la organización de los productores forestales, eficientando la cadena productiva.

En cultura, la ley de desarrollo forestal sustentable argumenta lo siguiente:

- Proteger, conservar y fomentar los recursos forestales de Michoacán para poder contribuir al desarrollo social, económico y ambiental.
- Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales para que contribuyan con bienes y servicios que garanticen el mejoramiento del nivel de vida.
- Indica los criterios obligatorios de la política forestal en materia ambiental.

En lo referente a participación ciudadana, determina que toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su disposición la información que le soliciten en los términos previstos en la ley de acceso a la información pública estatal. Pero, excluye la participación de la sociedad en los proyectos forestales.

En la temática de nuevo institucionalismo, expone que el Ejecutivo por conducto de la Comisión Forestal Estatal aplicará lo estipulado en la ordenanza legal en análisis, e incorpora sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los usuarios del sector con la participación de los ayuntamientos.

En descentralización, determina que les corresponden a los ayuntamientos las siguientes atribuciones:

- Diseñar, formular y aplicar la política forestal del municipio.
- Participar en la zonificación forestal, comprendiendo las áreas forestales permanentes de su ámbito territorial.
- Celebrar convenios de coordinación, cooperación y concertación con el gobierno federal y el Ejecutivo estatal en materia forestal.
- Expedir, previo a su instalación, las licencias o permisos, para el establecimiento de centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales.
- Participar en la planeación y ejecución de la reforestación, forestación, restauración de suelos y conservación de los bienes y servicios ambientales forestales, dentro de su ámbito territorial.
- Promover la construcción y mantenimiento de la infraestructura en las áreas forestales del municipio.

- Promover la participación de organismos públicos, privados y no gubernamentales en proyectos de apoyo directo al desarrollo forestal sustentable.
- Crear un Consejo Municipal Forestal.

La ley de desarrollo forestal sustentable promueve la mayoría de los aspectos que propician el desarrollo local.

### **La ley estatal de fomento apícola y el desarrollo local**

Esta ley tiene como objetivo normar y promover la actividad apícola en el estado.

En lo referente a sistemas productivos locales, establece que el Plan Estatal de Desarrollo deberá incluir el fomento y desarrollo de la actividad apícola, e indica formular programas sectoriales, regionales y especiales que incidan en el desarrollo apícola. Empero, omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior y expresa nulamente la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales y medioambientales.

En materia de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, expone proporcionar la asesoría técnica necesaria para que los apicultores procesen sus productos avícolas; determina evaluar el desarrollo de la apicultura en el estado; fomenta la capacitación de los apicultores, así como la comercialización y la industrialización de sus productos; señala que los apicultores deben participar en la integración de organismos técnicos o de consulta que se establezcan expreso para la protección y mejoramiento de la actividad apícola; marca la integración y operación de un Sistema de Información Apícola; y promueve el cambio de colmenas rústicas a modernas para incrementar la producción y fomentar el mejoramiento genético.

Con base en los aspectos que se evalúan en las aglomeraciones industriales, este dispositivo especifica que los apicultores pueden formar parte de la asociación de apicultores de la localidad donde se encuentre instalada su explotación. Pero, no fomenta la creación de clusters.

En la lógica de cultura, explica supervisar la adecuada preservación y aprovechamiento sustentable de la apicultura; y propone prevenir, proteger y fomentar la conservación de los recursos naturales. Sin embargo, expone escasamente las estructuras familiares, características poblacionales y los valores e identidad de la localidad en los proyectos que propone.

En el nuevo institucionalismo, el precepto legal en análisis marca que las actividades de apicultura serán coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario. Esta ley omite la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica de análisis de los aspectos políticos, sociales y políticos relacionados con la materia que se trata.

En lo referente a descentralización, establece que los ayuntamientos en esta materia tendrán las siguientes atribuciones: a) conducir la actividad apícola municipal en congruencia con los criterios que hubiere emitido la federación y el estado; b) concertar acciones con la federación, el estado y otros municipios; c) fomentar con el sector social y privado el desarrollo de la apicultura en el estado; d) formular programas de desarrollo apícola municipal; y e) expedir los permisos correspondientes para la instalación de apiarios en su municipio.

La ley de fomento apícola no considera a ninguno de los aspectos de la participación ciudadana en la elaboración de las propuestas.

### **La ley estatal de cooperación de los productores de limón y el desarrollo local**

Esta ordenanza legal presenta como objetivo formar un fideicomiso para realizar estudios e investigaciones de carácter técnico, así como desarrollar programas para el mejoramiento del cultivo y de la industria beneficiadora del limón y de los sistemas de comercialización de este cítrico en la república.

En materia de sistemas de innovación, especifica que los productores de limón aportarán a un fideicomiso especializado para realizar estudios e investigaciones de carácter técnico, así como desarrollar programas para el mejoramiento del cultivo y de la industria beneficiadora del limón y de los sistemas de comercialización de este cítrico en la república la cantidad de \$0.01 (un centavo) M.N. por kilogramo de su cosecha anual.

La ley de cooperación de los productores de limón, desde la perspectiva del desarrollo local, omite las capacidades tecnológicas, los sistemas productivos locales, las aglomeraciones industriales, la cultura, la participación ciudadana, el nuevo institucionalismo, y la descentralización.

### **La ley estatal de organizaciones agrícolas y el desarrollo local**

Esta ordenanza legal tiene como objetivo establecer las bases y procedimientos para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones agrícolas en el estado.

En lo que se refiere a sistemas productivos locales, la ley en estudio fomenta las condiciones necesarias para el desarrollo de la producción agrícola estatal, vinculándola a los programas nacionales sobre la materia; y señala la constitución del Centro Estatal para el Desarrollo Agrícola de Michoacán, que tendrá como objeto coordinar con los sectores público y privado el fomento de la comercialización de los productos agrícolas en las mejores condiciones, tanto en el mercado nacional como en el internacional. Sin embargo, no articula planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales y medioambientales.

En la lógica de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación, estipula la organización y capacitación de los productores agrícolas; promueve la implementación de todos los aspectos de la planeación en el sector para proporcionar asesoría a los productores, con el objeto de que la producción obedezca a los requerimientos del mercado y que la comercialización se efectúe de manera organizada para evitar el intermediarismo; indica la promoción de las técnicas necesarias que permitan a las asociaciones agremiadas a la Unión Agrícola Estatal conocer qué productos demanda el mercado, sus costos y su proceso de comercialización; y fomenta la prestación de servicios de desarrollo tecnológico para productos, procesos, operación y equipos relacionados con la producción, transformación, conservación, distribución y comercialización de productos agrícolas. Empero, la ley en estudio no impulsa los sistemas de innovación institucionales y sociales.

En el tópico de aglomeraciones industriales, determina formar la Unión Agrícola Estatal como un organismo de certificación, que se integrará con sus correspondientes unidades de certificación y de verificación que hayan sido previamente aprobadas. La Unión Agrícola Estatal tendrá las siguientes funciones:

- Desarrollar la agricultura y la integración de ésta con otras actividades productivas.
- Concentrar la estadística agrícola elaborada por las asociaciones y recabar información agrícola nacional e internacional para complementarla.
- Recabar las propuestas que formulen sus asociadas para planificar la producción agrícola y establecer lineamientos fundados en estudios socioeconómicos y agroclimatológicos.
- Promover la utilización de los mecanismos para el fomento de la producción y de la productividad agrícola.
- Promover conjuntamente con las asociaciones, sistemas de asistencia técnica que permitan a los productores adoptar nuevas tecnologías, para elevar los niveles de productividad en las explotaciones agrícolas.

En lo que respecta al elemento de nuevo institucionalismo, determina que mediante la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal se aplicarán las disposiciones contenidas en este ordenamiento. Sin embargo, no contempla la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos relacionados con las organizaciones agrarias.

Desde la óptica del desarrollo local, la ley de organizaciones agrícolas no considera la cultura, la participación ciudadana, y la descentralización.

Para finalizar esta parte, el cuadro 11 presenta un resumen de los resultados obtenidos de la revisión realizada, desde la perspectiva del desarrollo local, a las leyes seleccionadas.

Cuadro 11. Análisis del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

<p style="text-align: center;"><b>Elementos del desarrollo local</b></p> <p><b>Leyes con participación en el desarrollo local de Michoacán</b></p>	Sistemas productivos locales	Capacidades tecnológicas	Sistemas de innovación	Aglomeraciones industriales	Cultura	Participación ciudadana	Nuevo institucionalismo	Descentralización
Ley federal agraria	+ -	+	+ -	+	+ -	+	+ -	
Ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas		+ -	+ -				+ -	
Ley federal de desarrollo rural sustentable	+	+	+	+	+	+	+	+
Ley federal de organizaciones ganaderas	+ -	+	+ -	+			+ -	+ -
Ley federal de pesca		+	+		+ -		+ -	
Ley federal de turismo	+ -	+	+ -		+		+ -	+
Ley federal minera	+ -	+	+ -		+ -		+ -	
Ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa	+	+	+	+	+ -		+ -	+
Ley federal de desarrollo social	+	+	+ -	+ -	+	+	+ -	+
Ley federal de comercio exterior	+ -	+			+ -		+ -	
Ley federal de inversión extranjera	+ -	+ -					+ -	
Ley federal de población	+ -	+			+		+ -	+
Ley estatal de fomento y desarrollo económico	+	+	+	+			+	+
Ley estatal de desarrollo de ciencia y tecnología	+	+	+		+		+ -	
Ley estatal de planeación	+	+				+	+ -	+
Ley estatal orgánica municipal	+ -	+	+		+	+	+	+
Ley estatal de desarrollo urbano	+	+ -			+	+	+ -	+
Ley estatal de ganadería	+ -	+ -		+	+ -		+ -	+
Ley estatal de fomento artesanal	+	+	+	+	+		+ -	
Ley estatal que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria							+ -	
Ley estatal de desarrollo forestal sustentable	+	+	+ -	+	+	+ -	+	+
Ley estatal de fomento apícola	+ -	+	+	+ -	+ -		+ -	+
Ley estatal de cooperación de los productores de limón			+				+ -	
Ley estatal de organizaciones agrícolas	+ -	+	+ -	+			+ -	

Nota: el símbolo "+ -" significa que la ley fomenta algunos aspectos del elemento en estudio; empero, omite otros.

Fuente: elaboración propia basada en la información que contienen las leyes y decretos analizados, 2005.

### **C. Análisis de la legislación estatal desde la perspectiva del desarrollo local y en el contexto socio–económico de Michoacán**

Las leyes sometidas a análisis en este capítulo que regulan las actividades agrícolas de la entidad son las siguientes: 1) ley federal agraria, 2) ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas, 3) ley estatal que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria; 4) ley estatal de cooperación de productores de limón, 5) ley estatal de organizaciones agrícolas; y 6) ley federal de desarrollo rural sustentable. Las primeras cinco leyes mencionadas no fomentan algunos de los aspectos de los elementos básicos que caracterizan al desarrollo local, incluso, unas de éstas los omiten por completo, solamente la ley federal de desarrollo rural sustentable –según la matriz de análisis- promueve en su totalidad la política de desarrollo local (véase cuadro 11).

Es fundamental hacer la relación de tres factores: a) en el capítulo II se concretó que la vocación productiva de Michoacán debería ser la agroindustria por las diversas condiciones que tiene el estado; b) solamente hay una ley de las que se relacionan con la actividad agrícola que contempla enteramente los elementos del desarrollo endógeno; y c) no existe propiamente una ley estatal de fomento industrial. Lo anterior coadyuva a deducir, desde la perspectiva del desarrollo local, que la entidad tiene un marco legislativo económico sumamente débil en materia agraria.

En el capítulo III se argumentó que las funciones y responsabilidades de los diputados dependen de una serie de factores, entre los que destaca, el ejercer las actividades legislativas para proteger intereses de grupos político-económicos y liquidar compromisos adquiridos en la campaña electoral. Este es el caso de la ley estatal de cooperación de productores de limón, donde solamente se beneficia a un reducido grupo de negociantes. En Michoacán existen otros cultivos perennes (aguacate, mango, fresa) que ocupan un elevado porcentaje de población rural y con una superficie de labor más extensa que la del limón. Estos cultivos no tienen una ley específica que fomente las relaciones empresariales y cadenas productivas.

Las ordenanzas legales que reglamentan a las ramas económicas pertenecientes al sector agropecuario en Michoacán, a parte de las enumeradas al inicio de esta parte del capítulo son: la ley federal de organizaciones ganaderas, ley federal de pesca, ley estatal de ganadería, ley estatal de fomento apícola, y ley estatal de desarrollo forestal sustentable. Nuevamente, todas estas leyes no contemplan algunos aspectos de los elementos del desarrollo local.

Es imprescindible señalar que Michoacán tiene un vasto sistema hidrográfico con abundantes manantiales, ríos, lagos, arroyos y 210.5 kilómetros de costa; empero, la producción pesquera disminuyó más del 50% en la década pasada. En ganadería, la actividad ha decrecido, aún cuando el 44% de la superficie michoacana es potencialmente propia para el trabajo pecuario. Es necesario que las autoridades competentes (Poder Legislativo) elaboren

reformas a las leyes de pesca y ganadería desde la perspectiva del desarrollo local, que permitan aprovechar las oportunidades económicas que brinda el territorio michoacano.

El 46% de las leyes analizadas están orientadas a promover el desarrollo del sector agropecuario, sin embargo, en los últimos treinta años este sector ha disminuido un 35% en lo que se refiere a población ocupada; en esta tesitura, también es imperioso recalcar que el 68% del total de hectáreas que conforman a la entidad federativa en estudio son aptas para realizar actividades agropecuarias. Definitivamente las leyes que regulan a este sector en Michoacán presentan fuertes deficiencias en materia de desarrollo local.

En el capítulo III se precisó que al Congreso de la Unión le corresponde legislar en toda la República sobre cuestiones agrarias, hidrocarburos, minería, comercio, servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, trabajo, educación, salud, entre otras materias. Esto induce a exponer que es de competencia federal y estatal promover la política de desarrollo local en las ramas económicas del sector agropecuario en Michoacán, para superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica. Los ordenamientos legales que regulan al sector primario deben propiciar la actuación entre los diferentes actores locales públicos y privados, a fin de crear un entorno territorial que fomente las actividades productivas, para utilizar en forma eficiente los recursos endógenos y aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno.

En las últimas décadas el sector industrial ha crecido en la economía estatal, empero, no constituye ni la tercera parte de la producción global de la entidad federativa. De las leyes estudiadas en este capítulo, la ley federal de minería; ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa; y ley estatal de fomento artesanal regulan las actividades de las ramas económicas del sector secundario; estos dispositivos legales no fomentan algunos elementos básicos del desarrollo local.

En la industria manufacturera michoacana prevalece la micro y pequeña empresa, en forma más subrayada que en el ámbito nacional; esta industria de pequeña escala tiene altos costos de producción y débiles encadenamientos productivos que impactan negativamente a la productividad y competitividad empresarial. Con base en las matrices de análisis, la ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa<sup>42</sup> y la ley estatal de fomento y desarrollo económico suscitan las relaciones interempresariales y la creación de diversos programas para elevar la competitividad de este tipo de empresas. Los problemas que Michoacán presenta en la micro y pequeña empresa reflejan la frágil relación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo en la entidad, hay que resaltar –como se explicó en el capítulo III- que el primero de éstos tiene como obligación hacer cumplir las leyes emanadas del segundo.

---

<sup>42</sup> Obviamente, esta ley tiene ingerencia en los tres sectores económicos del estado.

Lo más espléndido de la industria michoacana son las artesanías. Las diez regiones de Michoacán tienen producción artesanal de diferentes tipos. La ley estatal de fomento artesanal coadyuva a la creación de proyectos y programas públicos orientados a la comercialización y promoción de los productos derivados de esta actividad económica; sin embargo, diversos estudios –como los de Ponce (1996)- muestran que los talleres artesanales están limitados a incrementar sus niveles de producción e incorporar economía de escala por la falta de cambio técnico, cadenas productivas y capacidades tecnológicas. Lo anterior también exterioriza, entre otros problemas, la falta de coordinación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo.

En el 2004 aparecía en la legislación de la entidad la ley estatal de fomento a la industria, la cual fue publicada el 15 de marzo de 1962 y tenía como objeto establecer industrias nuevas en el estado mediante la concesión de franquicias y otras medidas; para el 2005 esta ley fue suprimida de la lista de leyes que conforman la legislación local; en los artículos transitorios de la ley estatal de fomento y desarrollo económico se marca la abrogación de la ley de fomento a la industria, consiguientemente, corresponde regular en materia de industria en Michoacán a la ley de fomento y desarrollo económico. En el capítulo I se explicó que la industrialización no es lo mismo que desarrollo económico, por lo tanto, es necesario crear una ley estatal específicamente para la actividad industrial, obviamente, desde la perspectiva del desarrollo local, para no socavar la naturaleza y la cultura de los municipios michoacanos.

Casi la mitad de la Población Económicamente Activa ocupada labora en el sector de servicios, en seis lustros creció 29.6%. Las leyes analizadas con participación en este sector son la ley federal de turismo y la ley federal de comercio exterior; también, como la mayoría de las leyes, éstas fomentan escasamente algunos componentes del desarrollo local.

La actividad turística en Michoacán ofrece grandes facilidades y atractivos para los turistas locales, nacionales y extranjeros; el Producto Interno Bruto en Michoacán en esta rama económica tiene una tendencia ascendente y positiva. Corresponde a la Comisión Legislativa de Dictamen de Turismo del Congreso del Estado elaborar un dictamen de ley desde la perspectiva del desarrollo local, para regular la actividad turística de la entidad y contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población de regiones específicas.

Ahora bien, a pesar de las reticencias de la ley federal de comercio exterior en el enfoque del desarrollo local, las exportaciones han subido constantemente, incluso, en el 2003 se tuvo el mayor superávit desde 1996. En contraste al dato anterior, la pobreza en las ciudades se vincula al sector terciario.

En Michoacán el 39.68% de la población total se concentra en tan sólo siete ciudades, mientras que en 9,505 localidades se distribuye más de una tercera parte (35.8%). Es esta materia, es urgente la actuación de las Comisiones Legislativas de Dictamen, tanto federales como estatales, para analizar las disposiciones que establecen la ley federal de población y

la ley estatal de desarrollo urbano. Para reiterar la inaplazable sensatez de acción de las comisiones, se sabe que la población urbana en los últimos veinte años ha crecido más del 50% y la entidad federativa está sufriendo un fuerte impacto demográfico por la migración.

En el estado existe una incidencia de pobreza del 70.9%, 17.2% más que en el ámbito nacional. Aunque se cuenta con una ley federal de desarrollo social, es perentorio que en Michoacán se emita una ley en esta temática desde la óptica del desarrollo local.

La ley federal de inversión extranjera, ley estatal de fomento y desarrollo económico, ley estatal de desarrollo de ciencia y tecnología, ley estatal de planeación, y ley estatal orgánica municipal, aún con sus omisiones en la promoción del desarrollo endógeno, aportan algunas nociones que proporcionan herramientas al Poder Ejecutivo para contribuir al crecimiento de los sectores económicos en el estado. Empero, las condiciones no favorables en el entorno económico-social en Michoacán hacen inevitable exigir más eficiencia en el producto que se elabora tanto en el Poder Legislativo federal como el estatal, y un sistema de colaboración eficaz entre el Poder Legislativo y Ejecutivo.

Solamente una tercera parte de las leyes analizadas fomentan la construcción de aglomeraciones industriales. Hay que recordar que en el capítulo I se determinó que el núcleo de la estrategia de desarrollo endógeno consiste en generar las externalidades que contribuyan a obtener rendimientos crecientes en los sistemas productivos locales. También, las iniciativas que impulsan la formación de redes de empresas se han convertido en uno de los ejes centrales del desarrollo local.

El movimiento de una localidad depende de la densidad de las redes empresariales o de los clusters que provocan flujos efectivos de información y conocimiento, favoreciendo el aumento de la productividad y competitividad de la región. Hay una multiplicidad de perspectivas teóricas que pretenden responder la cuestión de por qué se forman los clusters, entre las que destacan las siguientes: 1) la teoría de localización y geografía económica explica que las actividades suelen concentrarse en ciertas áreas por la interdependencia entre materia prima y producto procesado, es decir, se hace más fácil la coordinación de estos flujos en una sola ubicación; 2) los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de Hirschman (1977) exponen cómo y cuándo la producción de un sector es suficiente para satisfacer la escala mínima necesaria y poder invertir en otro sector que éste abastece (encadenamientos hacia atrás) o procesa (hacia adelante); 3) la teoría de información declara las condiciones más propicias para que haya aprendizaje derivado de la interacción; este enfoque explica el éxito de los distritos industriales de algunas regiones de Italia, Alemania y América Latina;<sup>43</sup> y 4) el modelo de Michael Porter (1962) sostiene que la diversidad e intensidad de relaciones funcionales entre empresas explican la formación de un cluster y su grado de madurez, estas

---

<sup>43</sup> En esta lógica, la interacción da lugar a juegos repetitivos que elevan la confianza y reducen los costos de transacción. Asimismo, la interacción acelera la difusión de conocimiento e innovación, lo que es un bien social internalizado por el conjunto de empresas en el cluster.

relaciones se refieren a las de competencia entre empresas de la misma actividad, de proveedores, de productores de insumos complementarios, y de proveedores de factores especializados.

Las concepciones teóricas anteriores coinciden que los clusters potencian la competitividad de la empresa, debido a la competitividad del conjunto de firmas y actividades que conforman el complejo al cual pertenecen. Esta competitividad deriva de externalidades, economías de aglomeración, capacidades tecnológicas, sistemas de innovación, etc. Definitivamente en el marco legislativo de Michoacán se deben promocionar los espacios que fomenten el encuentro entre empresarios para favorecer la formación de redes, clusters y distritos industriales, éstos se han convertido en una iniciativa obligatoria para impulsar el desarrollo local.

Ahora bien, de las 24 leyes seleccionadas 15 no fomentan algún aspecto del elemento de cultura o lo omiten por completo. El proceso de desarrollo local se produce en coexistencias humanas organizadas, donde las formas de organización, condiciones sociales, cultura y códigos de conducta de la población determinan los procesos de cambio.

La identidad local y el reconocimiento social del dinamismo empresarial revelan el sostenimiento de la actividad productiva en escenarios de necesidad y en eventos de riesgo. El desarrollo debe estar anclado en la cultura de cada pueblo y distinguirse con base en las particularidades de los grupos étnicos y culturales.

El marco legislativo de Michoacán debe promocionar la cultura en todos los planes de ley que tiene y que presente, para favorecer los procesos de desarrollo emanados desde lo local. Además, porque la entidad federativa en estudio esta constituida por 113 municipios con diferentes niveles socio-económicos, con tradiciones y costumbres vivas, con cuatro culturas étnicas diferentes, con recursos naturales abundantes y con una sociedad todavía basada en la familia.

En otro aspecto, de las 24 leyes con participación en el desarrollo local de Michoacán, 17 no promueven la participación ciudadana en un sentido estricto, es decir, solamente la ley federal agraria, ley federal de desarrollo rural sustentable, ley federal de desarrollo social, ley estatal de planeación, ley estatal orgánica municipal, ley estatal de desarrollo urbano, y ley estatal de desarrollo forestal sustentable sistematizan la participación social en la gestión pública mediante juntas de pobladores y mecanismos especializados.

La ley orgánica municipal de la entidad establece instrumentos para que las comunidades participen en la elección de sus representantes públicos, y los procedimientos para evaluar los quehaceres realizados por éstos. La ley de planeación –en esta misma tesitura- marca la elaboración de un sistema participativo ciudadano en la realización de los planes de desarrollo municipales y estatal. Sin embargo, los aportes por estas leyes son sumamente insuficientes para la consistencia del desarrollo local en el largo plazo.

En materia de nuevo institucionalismo, el 83% de las leyes analizadas omiten la reducción de los costos de transacción y el 100% de éstas estipulan la creación de comités, consejos, institutos, incluso, de secretarías para la ejecución de las ordenanzas legales.

Con base en todo lo anterior, se llega a la conclusión que el Estado de Michoacán tiene un marco legislativo económico débil para el fomento del desarrollo local. Según el cuadro 11, la cultura y la participación ciudadana son aspectos prácticamente negados en las leyes analizadas. En la cultura se analizó qué tanto se consideran las estructuras familiares, los valores locales, las características poblacionales, y la preservación del medio ambiente en los procesos de desarrollo; y en participación ciudadana se estudio en qué grado la sociedad decide los proyectos que se aplicarán en su propia comunidad. Por lo tanto, el marco legislativo económico de la entidad socava al ser humano y a la propia naturaleza.

También, los resultados de la revisión al marco legislativo conllevan a determinar que la creación y el sostenimiento de instituciones se han convertido en el fin de las leyes, y el ciudadano ha pasado a ser un simple medio para lograr dicho fin. Hay que recordar que todas las leyes analizadas fomentan el mantenimiento de las instituciones y más de dos terceras partes de éstas omiten la participación ciudadana. Cualquier ley, sin importar la materia que regule, debe tener como fin el bienestar del ciudadano. A continuación, se presenta la perspectiva de la ciudadanía instituyente para aportar un nuevo sentido al orden institucional derivado de la legislación, consistente en ponerlo al servicio de la afirmación de la vida de todos.

## **D. Ciudadanía instituyente**

### **Ciudadanía instituyente: nueva cultura política y cambio institucional**

Las prácticas de los países democráticos revelan que la relación entre democracia y desarrollo no es lineal y mecánica. La democracia no produjo desarrollo en el modo pos-transicional, ni el desarrollo confluyó en democracia, tal como lo evidenció la crisis del desarrollismo. La evolución coherente, unificada y favorable de la sociedad y economía de un territorio necesita que la democracia sea inseparable del desarrollo y el desarrollo sea inseparable de la democracia.

El modelo de sustitución de importaciones o nacional–desarrollista, puesto en marcha de 1940 a 1980 en América Latina, bajo la razón de “todo al Estado” (Acosta: 2004: 2), fue sustituido por la estrategia neoliberal, cuya razón se basa en la totalización del mercado. El ciudadano del Estado nacional–desarrollista fue relevado por el ciudadano elector–consumidor de la ley del mercado, donde la función principal del Estado es hacer respetar dicha ley.

Las consecuencias negativas del modelo desarrollista y de la estrategia neoliberal no deben conllevar a inclinarse por soluciones revocantes: erradicar totalmente al Estado y al

mercado, éstos tendrán algún protagonismo en la edificación de la democracia con desarrollo y del desarrollo con democracia. El ciudadano ocupa un espacio preponderante en la resignificación, control y articulación del Estado y mercado para producir democracia y desarrollo.

En la lógica de la racionalidad del capital, el mercado y el Estado se presentan como el fin y la ciudadanía como el medio, se afirma lo instituido y se niega lo instituyente. Acosta (2004: 3) argumenta que se requiere una ciudadanía instituyente para garantizar la democracia y el desarrollo. Cuando el mercado y el Estado pasen de ser finalidad a mediadores iniciará el entendimiento de la ciudadanía instituyente, donde el espacio de discernimiento es el sujeto viviente<sup>44</sup>.

La ciudadanía instituida es producida y reproducida desde las instituciones, este ciudadano es trascendencia inherente a estructuras y sistemas, trayendo como consecuencias la negación del sujeto viviente, la sobrevaloración del poder establecido y la limitación del control social sobre el poder público. La ciudadanía instituida es súbdita de las instituciones. En contraste, la sociedad civil es el espacio social de la ciudadanía en perspectiva instituyente.

“La sociedad civil a través de procesos de resistencia, construcción, extensión y reforzamiento aporta la perspectiva práctica de una ética de la articulación propia de una ciudadanía instituyente, portadora de una cultura política capaz de revertir el vaciamiento de la democracia y ese desarrollo ciego que se conceptualiza como crecimiento” (Acosta 2000: 4). La sociedad civil siempre debe ser el fin y nunca solamente un medio de la democracia, del desarrollo, del Estado y/o del mercado.

---

<sup>44</sup> La interacción del ser humano con otros seres humanos puede explicarse desde dos lógicas: la del individuo propietario (utilizada por el sistema actual de mercado) y la del sujeto viviente.

El individuo propietario es el resultado de la relación objetivada con el otro regulada por el intercambio comercial y monetario. El individuo somete su relación con el otro a su interés individual, reconoce al otro únicamente cuando éste es propietario. El individuo propietario busca triunfar en la acumulación de capital sin importar las necesidades y los intereses del otro. Esta lógica es una concepción individualista posesiva.

Mientras tanto, entenderse como sujeto es entenderse en relación al otro. La solidaridad es consecuencia de ser sujeto que reconoce al otro. El sujeto se define en el “yo soy solamente si tú también eres” (Desmond Tutu). El sujeto es capaz de construir un mundo alternativo que valore la dimensión ética del desarrollo socio-económico. Esta lógica es una concepción comunitaria.

Comportarse como sujeto no es simplemente reconocer al otro, pues también el individuo posesivo reconoce al otro, empero, lo reconoce como propietario. El sistema de mercado totalizado admite solamente al individuo propietario. El sujeto reconoce al otro como ser humano vivo, cuya voluntad mora en la subjetividad y no en los objetos que tiene.

Ahora bien, la política ha perdido su condición de hacer posible<sup>45</sup> lo imposible y es sustituida por la técnica de administrar lo existente. La dimensión deliberativa de la democracia política otorga un reconocimiento al otro, pero al otro que está integrado en los diferentes escenarios políticos y en condiciones de participar en procesos deliberativos en el espacio público, y no al otro, al sujeto excluido de los espacios económicos, sociales y culturales. La democracia política deliberativa resulta insuficiente para la perspectiva de ciudadanía instituyente.

En la lógica de la totalización del mercado, el sistema de partidos al transformar la política en la técnica de administrar lo existente, ha sustituido la representación de los intereses de los localmente sujetos por la de los intereses de las empresas transnacionales; lo cual, ha traído una crisis de representación ciudadana.

En el régimen político identificado como democracia representativa en Michoacán, se presentan líneas de escisión conducentes a la democracia delegativa en el espacio político tradicional y opuestas a la democracia participativa en el espacio de lo social. De predominar la delegación, la democracia se consolidará como partidocracia representativa de intereses particulares y corporativos.

La participación de la sociedad civil abre la posibilidad de superar la crisis de representación, y por consiguiente, de rescatar la representatividad de los partidos políticos. “La participación no atenta contra la representación, sino al contrario, al evitar su desnaturalización en términos de delegación, la hace posible en términos de legitimidad por la recuperación del sentido de la representación desde los intereses de la sociedad” (Acosta 2000: 8).

En la ciudadanía instituyente, el sentido de la emancipación priva sobre el de la dominación, porque instituye desde la crítica y superación de lo instituido que involucra siempre dominación. La ciudadanía instituyente interpela a las instituciones vigentes y se afirma a través de los cambios institucionales.

En Michoacán, donde la desigualdad social es extremadamente profunda, hay necesidad imperante de construir ciudadanía como alternativa que habilite reducir la desigualdad y construir universalidad. Calderón (2002: 92) afirma que una relación fecunda entre ciudadanía y derechos humanos fundamenta una nueva ética en la política. Justamente, en

---

<sup>45</sup> “La ilusión de poder realizar sociedades perfectas es una ilusión trascendental que distorsiona el realismo político. Tal ilusión trascendental se supera únicamente por una crítica que revele el carácter trascendental de los conceptos de perfección, pero sin pretender renunciar a ellos. Esto por cuanto al solucionar problemas concretos hay que pensar la solución de ellos en términos de una solución perfecta, para poder así pensar realistamente en qué grado es posible acercarse a la solución en términos de su posibilidad. Sin pensar la solución en su perfección no es posible la solución posible, mientras que la ilusión empírica en relación a la solución perfecta distorsiona y oscurece de nuevo lo posible” (Hinkelammert 2000: 25).

esta afirmación se basa la perspectiva y el sentido de una ciudadanía instituyente; además, la ética de la política derivada de la relación ciudadanía y derechos humanos es el eje de referencia de una cultura política emergente con capacidad de construir cambios institucionales.

La negación de los derechos humanos en Michoacán, “convierte a la ciudadanía instituyente en una perspectiva teóricamente consistente, cuya plausibilidad práctica requiere seguramente de la implementación de esa actitud y orientación desde sectores significativos de la ciudadanía instituida, cuyo *pathos* haga posible un *logos* y un *ethos* que impliquen sensibilidad, pensamiento y acción en la perspectiva del reconocimiento y la inclusión que hace a la identidad fundante del ser humano como sujeto” (Acosta 2004: 14).

La ciudadanía instituida expresa un universalismo abstracto y excluyente, sostiene un orden antidemocrático. La ciudadanía instituyente reconoce al ser humano como sujeto viviente, natural, corporal y de necesidades, muestra un universalismo concreto e incluyente, orienta a transformar el orden institucional y mantiene un orden democrático.

La ciudadanía instituyente no limita solamente su ejercicio a la promoción de un cambio institucional, tendiente a caer nuevamente en el protagonismo de las instituciones instituidas como espacios de resolución de todos los conflictos, también supone una relación crítico–constructiva permanente instituyente tanto con las instituciones heredadas de la lógica de la modernidad como de las instituciones producto del cambio institucional.

La cultura política vigente se constituye sobre una ética de responsabilidad en el cumplimiento estricto del orden institucional actual. Esta ética de responsabilidad opta por el sostenimiento de las instituciones y estructuras, originando una cultura política donde la *polis* es desplazada de la comunidad de los seres humanos a las instituciones y estructuras.

La nueva cultura política reacciona frente a la ética del sometimiento a las instituciones y estructuras, protesta contra esta ética que legitima la exclusión social. La nueva cultura política es una cultura de la esperanza, basada en una ética de responsabilidad por la vida humana concreta y en la racionalidad práctica y estratégica de la construcción de una sociedad sin exclusión. Empero, la ética de responsabilidad por la vida humana concreta no supone una oposición incondicional a la ética de la responsabilidad por el sostenimiento de las instituciones.

La ética de responsabilidad por la vida humana aporta a la ética de responsabilidad por el mantenimiento de las instituciones una ética de responsabilidad por la resignificación del sentido de las instituciones, donde éstas reconozcan jurídicamente los derechos humanos enraizados a las necesidades humanas, económicas, sociales y culturales de las personas y comunidades.

La sociedad civil (figura de lo real en la que confluyen lo privado y lo público, lo local y lo global, la modernidad y las identidades) es la condición para articular una ciudadanía instituyente con una ética, una cultura y una lógica alternativa a la de modernidad. La perspectiva de la ciudadanía instituyente aporta un nuevo sentido al marco legislativo de Michoacán, consistente en ponerlo al servicio de la afirmación de la vida de todos sin exclusiones, por lo cual no delega al orden instituido la resolución de problemas y conflictos. No compite con las lógicas de representación, delegación, deliberación o participación ciudadana, sino que les aporta un fundamento de sentido.

### **Ciudadanía instituyente, desarrollo local y marco legislativo**

La concretización de los procesos de desarrollo local está condicionada por el rol de los espacios locales en la recuperación del ciudadano a partir del sujeto, y por la construcción de una ciudadanía instituyente-local. El desarrollo local, al que Coraggio (s/f: 35) denomina el “otro desarrollo”, está por encima del capital, es un proceso que comprende elementos económicos, sociales, culturales y políticos, es un paradigma alternativo de desarrollo a los modos de vida y producción de los países industrializados.

La dialéctica del desarrollo desde lo local consiste en avanzar en forma de espiral, partiendo de una realidad que se quiere superar. En Michoacán las condiciones de las localidades son de deterioro total, haciendo referencia a la base productiva, a la calidad de vida en términos materiales, a las instituciones (educación pública, salud pública, sistemas de justicia, seguridad, representación política y social, etc.), y a las condiciones de confianza y convivencia.

El marco legislativo económico de la entidad debe promover la construcción de una ciudadanía instituyente-local, para generar dinámicas de credibilidad, certidumbre, transparencia y confiabilidad. La ciudadanía local origina una perspectiva instituyente, porque brinda nuevas bases para una legislación e institucionalidad orientadas al desarrollo local.

La disposición de convivir y desarrollarse en función de normas institucionales e instituyentes es lo que se concibe como ciudadanía local. Al marco legislativo económico del Estado le corresponde propiciar que las instituciones constantemente se encuentren en procesos de maduración y transformación.

“La ciudadanía implica y requiere de la participación social. No obstante, esta participación social local debe asumir un rol protagónico en la construcción de niveles superiores y consolidados de ciudadanía” (Solari 2002: 3). Es necesario que las leyes analizadas en este capítulo incorporen en su contexto la tesis concerniente a que la ciudadanía desde ámbitos locales adopta mayores posibilidades de considerar los derechos más consagrados de los seres humanos, como la igualdad y solidaridad, así como los relacionados con un nivel y

calidad de vida apropiada<sup>46</sup>, y por supuesto, también los referentes a la participación y fiscalización de las diversas instancias del Estado.

Las carencias del marco legislativo se reflejan en la debilidad de las instituciones públicas. Esta debilidad puede ser superada desde el ámbito local, haciendo más imprescindible el paradigma del desarrollo local. La creación de una ciudadanía instituyente-local es una condición para el proceso de desarrollo local.

Una ciudadanía instituyente en construcción desde las esferas locales necesita que las ordenanzas legales proporcionen un conjunto de mecanismos que permitan sintetizar posiciones que deriven en acuerdos sostenidos, madurados y respetados. Desde este razonamiento, Solari (2002: 4) establece que los procesos de construcción de ciudadanía generarán desarrollo local, en la medida en que dinamicen la estructura social, promuevan la participación democrática y la descentralización biunívoca de las acciones del gobierno local, formen nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil, faciliten condiciones para la generación de pautas claras de comportamiento empresarial, y sienten las bases para un desarrollo integral sustentable.

El marco legislativo debe asegurar que los procedimientos de participación garanticen que las opiniones mayoritarias no sometan a las minorías. La participación ciudadana es una herramienta fundamental para el manejo fiscalizado de las finanzas públicas, es un mecanismo que produce círculos virtuosos en el ámbito local, es decir, promueve la inversión a nivel local impulsando la innovación y el consumo de mercancías producidas por los mismos sistemas locales de producción. Concluyentemente, la construcción de una ciudadanía participativa desde la perspectiva instituyente origina un cambio institucional y se convierte en el valor central del desarrollo local.

“El desarrollo local implica una transformación de las estructuras que mantienen el subdesarrollo, es decir, de las instituciones que son el actual soporte del atraso” (Solari 2002: 6). Las estrategias implicadas en el desarrollo local prácticamente no se originan en el sistema de instituciones actuales, el comportamiento de estas estructuras se aleja de una institucionalidad promotora del desarrollo desde lo local.

Las iniciativas locales derivadas de la legislación económica actual se convierten en inoperantes aparatos burocráticos y son destinadas a sostener el *status quo* de diversos grupos políticos y económicos. En este contexto, las instituciones sufren un deterioro profundo y se vuelven incapacitadas para sostener el desarrollo local. Además, políticas de exportación, supuestamente exitosas, han segmentado el tejido social productivo interno e institucional en los sectores no exportadores mayoritarios (medianas, pequeñas y micro empresas) locales.

---

<sup>46</sup> Estos derechos incluyen trabajo, educación, salud, alimentación, cultura, distracción, etc.

Desde la óptica del desarrollo local, Solari (2002: 7) señala que este quebranto de la política y de las políticas públicas solamente es superable a condición de que:

- Exista una heterogeneidad política que permita el surgimiento de comportamientos y metodologías políticas flexibles para promover el desarrollo local por arriba del quehacer actual de la política.
- Los espacios locales se constituyan en constructores de ciudadanía democrática en movimiento con nuevas modalidades de organización y de participación social que transformen las metodologías predominantes del trabajo político y se concreten en nuevas prácticas institucionales.
- Se establezca una nueva cultura política donde lo local tenga una razón de ser fundamental, enfrentando frontalmente sus vinculaciones globales y superando obsoletos localismos.
- Se adopte una orientación básica de planeación participativa y estratégica del desarrollo local.
- Se supere el fraccionamiento sectorial dominante en la elaboración de las políticas de desarrollo, y se adopte una profunda visión multidisciplinaria del desarrollo.

La construcción de una ciudadanía instituyente-local coadyuva a la transformación de la institucionalidad y de la política, si esta resignificación es acompañada por el proceso de descentralización se permitirá una gobernabilidad para el desarrollo local. La gobernabilidad local produce un conjunto de normas y procedimientos legítimos que conforman el ambiente local de operación de los diversos actores del desarrollo local.

Los procesos de institucionalización son sólidos en la medida en que se incorporen todos los sectores de la población y se tienda a construir la nueva ciudadanía instituyente-local. Es necesario mencionar que importantes movimientos sociales y políticos en Michoacán no lograron construir nuevas instituciones que facilitaran el desarrollo local. Desde este enfoque, la participación social y la construcción de ciudadanía son elementos claves de la conversión institucional.

El marco legislativo económico de la entidad imperiosamente debe considerar que el centro de la dinámica económica local se encuentra en los factores sociales, institucionales y políticos de una localidad. Asimismo, necesita concebir que todos estos factores son necesarios para constituir un núcleo económico endógeno sistémico local. "Este tipo de núcleo endógeno es entendido como el agrupamiento colaborativo y en red de las empresas y organizaciones productivas, comerciales y financieras, así como de los sistemas de innovación y tecnología, orientadas al desarrollo de las economías locales y mezcladas de manera sistémica con los restantes aspectos del entorno local (educación, cultura, comunicaciones, salubridad, etc.). En otras palabras, el núcleo endógeno local es aquel que hace posible un crecimiento principalmente en función de un manejo eficiente de los recursos, tecnologías y las potencialidades que posee un espacio local por su institucionalidad en fortalecimiento, bajo el liderazgo de las fuerzas locales, y que es capaz

de aprovechar las economías externas y de escala” (Solarí 2002: 8). La consolidación de estos núcleos es fundamental para el impulso de largo plazo del desarrollo local.

## **Conclusiones del capítulo**

Únicamente la ley federal de desarrollo rural sustentable promueve los elementos básicos del desarrollo local en su totalidad, este ordenamiento fue elaborado en el presente lustro y es un buen referente para el trabajo de las Comisiones Legislativas de Dictamen tanto federales como estatales.

En lo concerniente a sistemas productivos locales, algunas de las leyes analizadas proponen la utilización de los recursos existentes de desarrollo en una localidad, y fomentan la construcción de la micro, pequeña y mediana empresa, incluso, hay una ley destinada exclusivamente para este último aspecto. Empero, la mayoría de los dispositivos omiten el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior; la articulación de los planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales y medioambientales; y la cooperación entre el sector público, privado y social.

La ley estatal de desarrollo de ciencia y tecnología sobresale en la materia de capacidades tecnológicas y sistemas de innovación. Sin embargo, casi todas las ordenanzas legales en materia económica en Michoacán no impulsan la creación de sistemas de innovación sociales e institucionales.

Las matrices de análisis arrojaron que las aglomeraciones industriales, la cultura, y la participación ciudadana son los elementos del desarrollo local que menos se promueven en las leyes orientadas al desarrollo integral de la entidad. En lo concerniente a nuevo institucionalismo, es innegable que todas las leyes consideran la intervención de las instituciones para coordinar y regular los planes derivados de sus mandatos, pero, no estipulan la importancia de la economía del costo de transacción y de una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, políticos y sociales relacionados con la materia que tratan.

La ley estatal orgánica municipal es el mayor referente para la promoción de la descentralización política, administrativa y económica. Además, algunos ordenamientos legales como la ley estatal de planeación y la ley estatal de desarrollo económico fomentan la cooperación entre los tres niveles de gobierno.

La situación socio-económica del estado revela problemas en el sector agropecuario e industrial, muestra complicaciones en aspectos demográficos, y presenta un alto índice de pobreza. Michoacán tiene recursos naturales vastos que pueden ser aprovechados de manera sustentable y disminuir la problemática existente; por lo que el Poder Legislativo federal y estatal deben discurrir sobre la elaboración de reformas, desde la perspectiva del desarrollo local, a las leyes existentes.

Finalmente, el marco legislativo económico de la entidad siempre debe tener como fin procurar el bienestar del ciudadano. Los resultados obtenidos en el capítulo muestran que los ciudadanos se han convertido en un medio para sostener a las instituciones, generando una ciudadanía instituida. La legislación en Michoacán necesita propiciar la construcción de una ciudadanía instituyente para interpelar a las instituciones del Estado, orientar la transformación del orden democrático, afirmar los cambios institucionales, y formar una nueva cultura política.

## Conclusiones generales

En la introducción de esta investigación se formuló la siguiente pregunta: ¿Qué tanto fomenta el marco legislativo económico de Michoacán los procesos de desarrollo local? Con base en los resultados obtenidos se puede responder que desde la perspectiva del desarrollo local la legislación económica de la entidad es sumamente débil.

Los procesos que conducen al desarrollo local, por lo menos, se cimientan sobre las siguientes orientaciones: 1) existencia de una basta acción social capaz de construir ciudadanía local, 2) permanencia de ciertas matrices socio-culturales, 3) efectividad de determinados desarrollos socio-productivos, y 4) presencia de contextos políticos específicos. Con respecto a lo anterior, dos terceras partes de las leyes analizadas no promueven la participación ciudadana, de igual manera omiten la construcción de aglomeraciones industriales y no consideran en sus propuestas la cultura de las localidades. Por lo tanto, el marco legislativo económico de Michoacán no impulsa la política de desarrollo local, e invisibiliza al conjunto de riquezas intangibles que corresponden a las múltiples dimensiones de la realidad social-humana.

Las leyes que regulan la actividad económica del estado deben contemplar en su contexto que la capacidad de acción e interacción solamente es posible si la sociedad local es capaz de organizarse para mantener la solidaridad entre los actores económicos, sociales y políticos. Para que las acciones que conducen al desarrollo local puedan llevarse a cabo, es necesario que los acuerdos y compromisos entre los actores que forman las redes locales permanezcan en el tiempo.

La participación de los actores implicados en la problemática local constituye una condición obligatoria para actuar sobre la misma. El aumento de conciencia de la comunidad concerniente a su pertinencia de participar concede sostenibilidad a las propuestas de solución. El modo participativo de actuar sobre la realidad, la relevancia del actor social como sujeto del proceso, la gestión social, y la transformación del plan en un producto sociopolítico con consistencia técnica, son las características del desarrollo local que lo distinguen de la planificación tradicional, y es también el nexo que lo vincula con el desarrollo humano.

Los espacios locales desempeñan una función prominente en la construcción de una ciudadanía local, sin la cual no puede planearse efectivamente el proceso de desarrollo local. La participación de esta ciudadanía al involucrar a todas las fuerzas locales asegura consistencia de resultados a largo plazo. Invariablemente para alcanzar el desarrollo local en las regiones de Michoacán se debe incorporar la participación ciudadana en las ordenanzas legales económicas del estado. Cualquier ley, sin importar la materia que regule, tiene como finalidad alcanzar el beneficio de la ciudadanía y la preservación de la naturaleza.

La política de desarrollo local está basada en la existencia de sistemas de relaciones económicas, sociales y políticas capaces de transformar la dinámica económica de una región. Las redes de actores en un territorio son el mecanismo mediante el cual una localidad conoce su realidad socio-económica, para diseñar soluciones estratégicas que animen los procesos de crecimiento y cambio estructural. Esta noción es desconocida por el marco legislativo económico de la entidad.

Ahora bien, con base en la ley fundamental de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno federal traslada a lo estatal facultades, recursos y atribuciones. El Poder Legislativo de Michoacán tiene como objetivo diseñar los lineamientos que regulen las acciones del Estado, de la sociedad y de la economía, y proporcionar los ordenamientos legales suficientes para la operatividad del Poder Ejecutivo. Sin embargo, el congreso estatal no contempla algunos elementos básicos del desarrollo económico en las leyes que emite, y la relación política entre el Poder Legislativo y Ejecutivo es frágil e ineficiente.

Las Comisiones Legislativas de Dictamen son un órgano del congreso local que juegan un papel fundamental en la efectividad de las leyes que se promulgan. Estas comisiones son sistemas complejos adaptativos por las interacciones y procesos de adaptación entre los participantes, además, por la movilidad existente de estructuras, instituciones y personas. Empero, los diputados de las comisiones legislativos dependen de una serie de factores para realizar sus funciones y responsabilidades, destacándose los siguientes: constituyen los principios, la ideología y el programa de acción de un instituto político; pertenecen a una corriente de pensamiento interna en el mismo partido político; ejercen su actividad legislativa para proteger intereses de grupos políticos y económicos; desarrollan su quehacer legislativo para liquidar compromisos adquiridos en la campaña electoral; tienen el compromiso de coadyuvar y proteger la política del gobierno nacional, estatal y/o municipal, cuando este pertenece al mismo instituto político; y dentro de las fracciones parlamentarias también deben laborar para sostener la posición de un equipo determinado. La revisión efectuada a las leyes arroja, que en algunos casos, el último factor que considera un diputado para ejercer sus funciones es la representación que en él recae de los intereses de las personas de un distrito territorial específico, un ejemplo de esto, es la ley estatal de cooperación de los productores de limón.

Michoacán es un estado con bastante riqueza natural, la cual permite desarrollar diversas actividades económicas con ventajas competitivas e implementar procesos de desarrollo local. Sin embargo, el sector primario de esta entidad exterioriza un fuerte rezago, aún cuando las ramas económicas de este sector son consideradas como áreas estratégicas de la entidad. Con base en los datos recabados, Michoacán debería tener como vocación productiva a la agroindustria. En este contexto, el marco legislativo económico juega una función fundamental en la promoción y fomento del desarrollo económico en el estado.

De las 24 leyes seleccionadas solamente la ley federal de desarrollo rural sustentable fomenta los componentes esenciales del desarrollo endógeno en su totalidad, este

dispositivo legal es de elaboración reciente y constituye un referente ejemplar para el trabajo de las Comisiones Legislativas de Dictamen. También, es ineluctable argumentar que la ley federal de desarrollo social; ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa; ley estatal orgánica municipal; y ley estatal de desarrollo forestal contemplan la mayoría de los elementos básicos del desarrollo desde lo local.

Para alcanzar el desarrollo socio-económico en el estado es indispensable que en el marco legislativo se introduzca la visión del desarrollo endógeno, para que el crecimiento sea menos desigual y el individuo goce de esas libertades que se explicaron en el capítulo I. Los encargados de hacer las leyes y la sociedad en su conjunto deben entender que no hay una receta que garantice el éxito en lo referente al desarrollo, no obstante, hay dos afirmaciones certeras: 1) el desarrollo no se alcanzará con las ideas del pasado, y 2) el desarrollo imperiosamente debe ser producto de la comunidad, será ésta con sus propios miembros quien lo construya.

Todas las leyes analizadas impulsan la creación de instituciones, de comités y de consejos, convirtiendo al ciudadano en súbdito de lo instituido. La revisión efectuada a la legislación estatal indica que la institución se ha transformado en la finalidad y el ciudadano en el medio. La ciudadanía que prevalece en Michoacán es de carácter instituido, caracterizándose por la exclusión y la acentuación de un orden antidemocrático. En esta investigación se sostiene que la ciudadanía desde la perspectiva instituyente reconoce al ser humano como sujeto viviente, y orienta la transformación del orden institucional y democrático.

La ciudadanía instituyente también propone una relación crítico–constructiva permanente instituyente con las instituciones heredadas del actual marco legislativo y con las instituciones derivadas del cambio institucional. La ciudadanía instituyente-local determina la planeación del desarrollo local, cuyo aseguramiento está en función de la magnitud de la participación de esta ciudadanía.

La ciudadanía instituyente aporta un nuevo fundamento de sentido al marco legislativo económico de Michoacán, consistente en ponerlo al servicio de la afirmación de la vida de todos sin exclusiones. Finalmente, únicamente mediante el reconocimiento del ser humano como sujeto viviente, natural, corporal y de necesidades se puede recuperar la verdadera función de la institución.

## Bibliografía

- Acosta, Yamandú. 2004. *Ciudadanía instituyente en América Latina*. Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.
- Alburquerque Francisco, Gabriel Aghón, Patricia Cortés. 2001. *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile.
- Ayala Espino, José. 1999. *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Bell, M. y Pavitt, K. 1995. "The development of technological capabilities", en: *Trade, technology and international competitiveness*. Economic Development Institute of the World Bank, The World Bank, first printing, Washington, D.C., U.S.A.
- Bell, M. y Pavitt, K. 1993. "Technological accumulation and industrial growth: contrast between developed and developing countries", en: *Industrial and Corporate Change*. Oxford University Press, Vol. 2, No. 2.
- Best, M. 1990. *The new competition: institutions of industrial restructuring*. Harvard U.P., Cambridge Mass.
- Calderón Gutiérrez, Fernando. 2002. "Construir ciudadanía", en: *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*. Ildis-Bolivia, FES, Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- Chandler, Alfred. 1993. "Learning and technological change: The perspective form business history", en: *Learning and Technological Change*. St. Martin's Press, New York.
- Chauca Malásquez, Pablo. 2003. "Estructura de la industria manufacturera michoacana: un análisis descriptivo", en: *Realidad Económica*, No. 15, octubre. Ed. Facultad de Economía, UMSNH. Michoacán, México.
- Ciurana, Emilio Roger. S/f. "Complejidad: elementos para una definición", en: *Pluriversu-Complexidade, Política e Cultura*. [www.geocities.com/pluriversu](http://www.geocities.com/pluriversu).
- Congreso del Estado de Michoacán. 2004. *Ley de fomento apícola del Estado de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 2004. *Ley de desarrollo forestal sustentable del Estado de Michoacán*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 2004. *Ley de desarrollo de ciencia y tecnología de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 2003. *Ley orgánica y de procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 2001. *Ley orgánica municipal de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 2000. *Ley de fomento artesanal del Estado de Michoacán*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1998. *Ley de fomento y desarrollo económico de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1997. *Ley de organizaciones agrícolas del Estado de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)

- Congreso del Estado de Michoacán. 1995. *Ley de desarrollo urbano de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1989. *Ley de planeación de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1974. *Ley de cooperación de los productores de limón de Michoacán de Ocampo*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1954. *Ley de ganadería de Michoacán*. [www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)
- Congreso del Estado de Michoacán. 1935. *Ley que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria en el Estado de Michoacán*. [www.congreso.gob.mx](http://www.congreso.gob.mx)
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 2004. *Ley general de desarrollo social*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ediciones Bob.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. *Ley federal para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 2001. *Ley general de desarrollo rural sustentable*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1999. *Ley federal de organizaciones ganaderas*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1993. *Ley federal de inversión extranjera*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1993. *Ley federal de comercio exterior*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1992. *Ley federal minera*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1992. *Ley federal de turismo*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1992. *Ley federal de pesca*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1992. *Ley federal agraria*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1991. *Ley federal sobre producción, certificación y comercio de semillas*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 1974. *Ley general de población*.
- Consejo Estatal de Población (COESPO). 2004. *Breviario Demográfico (Preliminar)*. Michoacán.
- Coraggio, José Luis. 1997a. "La agenda del desarrollo local". Conferencia en la Universidad de Buenos Aires. Apuntes para el módulo del curso de postgrado: Desarrollo local en áreas metropolitanas. Argentina.
- Coraggio, José Luis. 1997b. "Perspectiva del desarrollo regional en América Latina". III Seminario Internacional: Estado, región y sociedad emergente. Recife. Apuntes para el módulo del curso de postgrado: Desarrollo local en áreas metropolitanas. Argentina.
- Coraggio, José Luis. S/f. "Las políticas públicas participativas: ¿Obstáculo o requisito para el desarrollo local?", en: *Fortaleciendo la relación Estado-sociedad civil para el desarrollo local*. González Bombal (compiladora). CEDES, CENOC, Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.
- Cortés, Fernando y otros. 2004. "Perfiles de la pobreza en Michoacán". Ponencia presentada en la CREFAL, Pátzcuaro, Michoacán, México.

- Costafreda, Andrea. 2005. "Del determinismo institucional a la agencia política. Escenarios para el cambio en América Latina", en: *Desarrollo local, textos cardinales*. Solari y Martínez (compiladores). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado. México.
- Enright, Michael J. 1962 "Regional clusters and firm strategy", en: *The Dynamic Firm. The role of technology, strategy, organization and regions*. Chandler (coordinador). Oxford University Press, Gran Bretaña.
- Finot, Iván. 2001. *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económicas y Social (ILPES). Santiago, Chile.
- Girardi, Giulio. 2003. "Desarrollo local sostenible, poder local alternativo y refundación de la esperanza", en: *Por un mundo otro, alternativo al mercado global*. Jorge Pixley (compilador). CLAI-DEI. Quito, Ecuador.
- González Butrón, María Arcelia. 2003. "Hacia nuevas concepciones de política social ante el desafío mayor: la erradicación de la pobreza", en: *Realidad Económica*, No. 16. Ed. Facultad de Economía "Vasco de Quiroga", Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Michoacán, México.
- González Butrón, María Arcelia (coordinadora). 1996. *Las mujeres en Michoacán: hacia un nuevo amanecer*. Ed. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Centro Michoacano de Investigación y Formación "Vasco de Quiroga", A.C. y Equipo de Mujeres en Acción Solidaria, A.C. Michoacán, México.
- Grant J. 1978. *Disparity reduction rates in social indicators*. Overseas Development Council; Washington, U.S.A.
- Haldenwang, Christian Von. 2000. "Nuevos conceptos de la política regional de desarrollo. Aportes para la discusión latinoamericana", en: *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. CEPAL / GTZ, Santiago de Chile.
- Hemelryck, Libero Van. S/f. "El enfoque sistémico del desarrollo local". Extracción del manual: *Enfoque sistémico y desarrollo local*. Escuela de Planificadores Sociales (SUR).
- Hinkelammert, Franz. 2000. *Crítica a la razón utópica*. Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), tercera edición. San José, Costa Rica.
- Hirschman, Albert. 1977. "A generalized linkage approach to development with special reference to staples", en: *Economic Development and Cultural Change*. Chicago, University of Chicago Press.
- Holland, John. 2004. *El orden oculto: de cómo la adaptación crea la complejidad*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). *Censos económicos 1999. Enumeración integral. Resultados oportunos*. Michoacán.
- Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED). 2002. *Sistema Nacional de Información Municipal*. Secretaría de Gobernación. México.
- López López, Marina. 2001. "Sobre filosofía y mexicanidad", en: *Sentidos*, No. 9, diciembre. Facultad de Filosofía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México.

- López Paniagüa, Rosalía. 2004. "La participación y el desarrollo local en Michoacán". Apuntes para la Maestría en Ciencias en Gestión Estratégica del Desarrollo. Facultad de Economía, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México.
- Maldonado, Alberto. 2000. "Descentralización y desarrollo económico local: una visión general del caso Colombia", en: *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Deutsche Gesellschaft Für Technishche Zusammenarbeis (GTZ), Santiago de Chile.
- Márquez Francisca, Sanhueza Andrea, De Ferari Manuel, Mújica Pedro, González Rodrigo y Cáceres María. 2001. *Participación ciudadana en la gestión pública: marco conceptual*. Proyecto de reforma y modernización del Estado. Gobierno de Chile.
- Martínez, Francisco. S/f. "Complejidad". Universidad Nacional de Educación a Distancia
- Méndez, Silvestre. 1998. *Problemas económicos de México*. Ed. Mc Graw Hill. México.
- Méndez, Silvestre y otros. 1994. *Dinámica social de las organizaciones*. Ed. Mc Graw Hill. México.
- Méndez, Silvestre. 1985. *100 preguntas y respuestas en torno a la economía mexicana*. Ed. Océano. México.
- Morin, Edgar. 2003. *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa editorial. Barcelona, España.
- Morris M.D. 1979. "Measuring the conditions of the world's poor", en: *The physical quality of life index*. Pergamon Oxford, Press.
- North, Douglas. 1994. "Desempeño económico a lo largo del tiempo", en: *Trimestre Económico*, Vol. LXI (4), número 244, periodo octubre–diciembre.
- Oszlak, O. y O'Donnel G. 1976. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. CEDES/GF, CLACSO No. 4, Argentina.
- Padilla, H. S. y Martín, M. L. 2003. "Relaciones interempresariales, innovación tecnológica y desarrollo regional", en: *Economía y Sociedad*, año VIII, No. 12, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México.
- Palma Eduardo y Dolores Rufián. 1989. *Las nociones de centralización y descentralización*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económicas y Social (ILPES). Santiago, Chile.
- Pérez Tapias, José Antonio. 1995. *Filosofía y crítica de la cultura*. Madrid, Trotta.
- Ponce Aguilar, Emilio. 1996. "La producción de muebles de madera artesanales en Michoacán", en: *Compilación electrónica de las revistas de la Facultad de Economía "Vasco de Quiroga"*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México.
- Porter, M. y Örjan Sölvell. 1962 "The role of geography in the process of innovation and the sustainable competitive advantage of firms", en: *The Dynamic Firm. The role of technology, strategy, organization and regions*. Chandler (coordinador). Oxford University Press, Gran Bretaña.
- Ross D. 1949. *Aristotle*. Methuen; London, England.
- Secretaría de Educación Pública (SEP). 1995. *Michoacán: monografía estatal*. Gobierno de la República Mexicana.
- Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE). 2004. *Agenda de Consulta Estadística Sectorial, 2003*. Gobierno del Estado de Michoacán.

- Sen, Amartya. 2001. "Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI", en: *Iniciativa interamericana de capital social, ética y desarrollo*.
- Sen, Amartya. 2000. *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta, España.
- Sen, Amartya. 1983. "Development: which way now?", en: *The Economic Journal*, No. 93.
- Solari Vicente, Andrés. 2002. "Siete teoremas sobre el desarrollo local", en: *Compilación electrónica de las revistas de la Facultad de Economía "Vasco de Quiroga*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México.
- Streeten P. 1981. *Development perspectives*. Macmillan; London, England.
- Suárez, Francisco. 2003. "Lo local como componente estratégico del desarrollo". Apuntes del taller Instrumentos para el desarrollo. Apuntes para el módulo del curso de postgrado: Desarrollo local en áreas metropolitanas. Argentina.
- Vargas Fermín, Leticia y González Santoyo, Mario. 1993. *El hombre, las leyes, y la sociedad*. Civismo segundo curso. Ediciones Pedagógicas, S.A. de C.V. Estado de México
- Vázquez Barquero, Antonio. 2000. "La política de desarrollo económico local", en: *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Deutsche Gesellschaft Für Technishche Zusammenarbeit (GTZ), Santiago de Chile.
- Vázquez Barquero, Antonio. 1993. *Política económica local: la respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*. Editorial Pirámide. Madrid.
- Villavicencio, D. y Arvanitis, R. 1994. "Transferencia de tecnología y aprendizaje tecnológico. Reflexiones basadas en trabajos empíricos", en: *Trimestre Económico*, Vol. LXI (2), No. 242.
- Williamson, Oliver. 1989. *Las instituciones económicas del capitalismo*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Yoguel, Gabriel. 2005. "Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas", en: *Desarrollo local, textos cardinales*. Solari y Martínez (compiladores). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado. México.
- Zúñiga Herrera. 2004. Firma de acuerdo de coordinación entre la Secretaría de Gobernación y el Gobierno de Michoacán: Consejo Estatal de Población. Michoacán.

**Anexos**  
**Matrices de análisis del marco legislativo de Michoacán**  
**con participación en el desarrollo local**  
**(utilizadas en el capítulo IV)**

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley agraria.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.
- Fecha de la última reforma realizada: 09 de julio de 1993.
- Objetivo: Promover a través del Ejecutivo federal el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.
- Número de títulos y artículos: 10 títulos que comprenden 200 artículos (sin considerar artículos transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley agraria</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve que el Ejecutivo federal realice acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.</li> <li>• Plantea llevar a cabo acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.</li> <li>• Propone mejorar las condiciones de producción promoviendo y participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.</li> <li>• En los términos que establece la ley de planeación, el Ejecutivo federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo mexicano.</li> <li>• <b>Omite las oportunidades del contexto exterior.</b></li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo.</li> <li>• Propone asesorar a los trabajadores rurales.</li> <li>• Establece apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización.</li> <li>• Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, en el que se inscribirán los</li> </ul>

	documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales.</li> <li>• No fomenta la innovación en los sistemas de métodos de gestión y de institución y sociales.</li> <li>• Omite la relación entre cambio técnico y territorio.</li> <li>• Fomenta la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas.</li> <li>• Propicia todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; por ejemplo, los ejidos podrán constituir sociedades rurales cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley.</li> <li>• Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico.</li> <li>• <b>Excluye las estructuras familiares, la identidad local y las características poblacionales.</b></li> </ul>
<b>6. Participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano. Son atribuciones y obligaciones de las juntas de pobladores: a) opinar sobre los servicios sociales y urbanos ante las autoridades municipales; proponer las medidas para mejorarlos; sugerir y coadyuvar en la tramitación de las medidas sugeridas; b) informar a las autoridades municipales sobre el estado que guarden las escuelas, mercados, hospitales o clínicas y en general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los pobladores; c) opinar sobre los problemas de vivienda y sanitarios, así como hacer recomendaciones tendientes a mejorar la vivienda y la sanidad; y d) dar a conocer a la asamblea del ejido las necesidades que existan sobre solares urbanos o los pendientes de regularización.</li> </ul>
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los derechos de propiedad se presentan en ejidos, comunidades y pequeños propietarios.</li> <li>• Se considera como eje rector de las operaciones realizadas en materia agraria a la Secretaría de la Reforma Agraria.</li> <li>• La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública</li> </ul>

	<p>federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria. La procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avedindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No expone los beneficios de la economía del costo de transacción.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1991.
- Fecha de la última reforma realizada: 25 de octubre de 1996.
- Objetivos:
  - Regular los trabajos de investigación oficial para el mejoramiento de las variedades de plantas existentes, o para la formación de nuevas y mejores variedades que sean directas o indirectamente útiles al hombre.
  - Fomentar la producción y el beneficio de las semillas certificadas y verificadas.
  - Realizar la certificación de semillas y las actividades de distribución y venta de las mismas.
  - Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas a que se refiere esta ley.
- Número de capítulos y artículos: 4 capítulos que comprenden 20 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas.</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los productores y comerciantes de semillas certificadas y verificadas están obligados a conservar en su poder las muestras de las semillas que expendan y la documentación relativa a su certificación o verificación en los términos del reglamento de esta ley (conocimiento tecnológico).</li> <li>• Los importadores de semillas para siembra con fines comerciales y de investigación deberán contar con el certificado fitosanitario internacional expedido por la autoridad de protección vegetal del país de origen, y cumplir con las normas fitosanitarias que haya expedido y publicado previamente la Secretaría de Agricultura.</li> <li>• En la inspección y regulación de semillas, corresponde a la Secretaría de Agricultura: a) certificar el origen y la calidad de semillas que se ofrezcan en el comercio bajo la denominación certificadas y autorizar a personas del sector social y privado, para que puedan realizar dicha certificación, de acuerdo con las normas técnicas; b) vigilar el cumplimiento de las normas técnicas relativas a la certificación y verificación de semillas; c) difundir las recomendaciones de uso de semillas certificadas o verificadas; d) integrar y actualizar el directorio de productores y comercializadores de semillas; e) integrar y actualizar el inventario de instalaciones y equipo para el beneficio y almacenamiento de semillas con que cuenta el país; y f) fomentar, mediante campañas de difusión e</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	

	<p>información, el uso de semillas certificadas, con el propósito de elevar el rendimiento y la calidad de las cosechas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La producción de semillas certificadas y verificadas en categorías básicas y registradas, deberá hacerse conforme a los métodos y procedimientos que establezcan las normas técnicas que expida la Secretaría, la que vigilará su cumplimiento.</li> <li>• No se promueve la formación de enlaces entre las firmas productores de semillas.</li> <li>• Se omite la eficiencia productiva empresarial e industrial.</li> <li>• Nulamente se fomenta la capacitación de recursos humanos en áreas especializadas.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Secretaría de Agricultura será la responsable de la investigación oficial en semillas, y tendrá a su cargo el Banco Oficial de Germoplasma, en el que se conservarán las reservas mínimas de semillas originales de las variedades mejoradas o formadas por la propia dependencia o por otras personas, de acuerdo con lo dispuesto por el reglamento de esta ley.</li> <li>• No fomenta la innovación en los sistemas de métodos de gestión y de institución y sociales.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se otorga total importancia a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para la realización de los fines de la ley en análisis.</li> <li>• No expone los beneficios de la economía del costo de transacción, del contrato y de los derechos de propiedad.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de desarrollo rural sustentable.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre del 2001
- Objetivos:
  - Promover el desarrollo rural sustentable del país.
  - Propiciar un medio ambiente adecuado.
  - Garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad.
- Número de títulos y artículos: 4 títulos que comprenden 191 artículos (sin considerar artículos transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de desarrollo rural sustentable</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expone que para lograr el desarrollo rural sustentable el estado con el concurso de los diversos agentes organizados, es necesario que impulse un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.</li> <li>• Propone corregir las disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago.</li> <li>• Valora las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.</li> <li>• Estimula el impulso de la productividad de las unidades económicas, la capitalización de las explotaciones e la implantación de medidas de mejoramiento tecnológico que hagan más eficientes, competitivas y sustentables las actividades económicas de los productores.</li> <li>• Presenta que la política de financiamiento para el desarrollo rural sustentable se oriente a establecer un sistema financiero múltiple en sus modalidades, instrumentos, instituciones y agentes, que permita a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas.</li> </ul>

<p>Tendrán preferencia los pequeños productores y agentes económicos con bajos ingresos, las zonas del país con menor desarrollo económico y social, los proyectos productivos rentables o los que sean altamente generadores de empleo, así como la integración y fortalecimiento de la banca social.</p> <p>Fomenta la inversión en infraestructura.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considera que el desarrollo rural sustentable incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización.</li> <li>• Promueve la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.</li> <li>• Fomenta las capacidades económicas a fin de realizar inversiones para la tecnificación del riego y la reparación y adquisición de equipos e implementos, así como la adquisición de material vegetativo mejorado para su utilización en la producción; la implantación de agricultura bajo condiciones controladas; el desarrollo de plantaciones; la implementación de normas sanitarias y de inocuidad y técnicas de control biológico; el impulso a la ganadería; la adopción de prácticas ecológicamente pertinentes y la conservación de los recursos naturales; así como la contratación de servicios de asistencia técnica.</li> <li>• Manifiesta que es necesario proveer de información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de servicio, por lo cual, el gobierno federal implantará el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, con componentes económicos, de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicios del sector, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.</li> <li>• Establece que las acciones en materia de cultura, capacitación, investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología son fundamentales para el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable y se consideran responsabilidad de los tres órdenes de gobierno y de los sectores productivos, mismas que se deberán cumplir en forma permanente y adecuada a los diferentes niveles de desarrollo y consolidación productiva y social.</li> <li>• Determina que el gobierno federal desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, atendiendo la demanda de la población rural y sus organizaciones. Se deberán vincular a todas las fases del proceso de desarrollo, desde el diagnóstico, la planeación, la producción, la organización, la transformación, la comercialización y el desarrollo humano; incorporando, en todos los casos, a los productores y a los diversos agentes del sector rural, y</li> </ul>	<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>
--	---

<p>atenderán con prioridad a aquellos que se encuentran en zonas con mayor rezago económico y social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece la integración de la Política Nacional de investigación para el Desarrollo Rural Sustentable, la cual será de carácter multidisciplinario e interinstitucional considerando las prioridades nacionales, estatales y regionales.</li> <li>• Impulsa la generación de investigación sobre el desarrollo rural sustentable y en particular el desarrollo tecnológico, su validación, transferencia y apropiación por parte de los productores y demás agentes, mediante el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable.</li> <li>• Considera que el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable, será dirigido por la SAGARPA, e integrará los esfuerzos en la materia mediante la participación de: a) las instituciones públicas de investigación agropecuaria federales y estatales; b) las instituciones públicas de educación y educación desarrollan actividades en la materia; c) las instituciones de investigación y educación privadas que desarrollen actividades en la materia; d) el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; e) el Sistema Nacional de Investigadores en lo correspondiente; f) los mecanismos de cooperación con instituciones internacionales de investigación y desarrollo tecnológico agropecuario y agroindustrial; g) las empresas nacionales e internacionales generadoras de tecnología agropecuaria y forestal, a través de los mecanismos pertinentes; y h) las organizaciones y particulares, nacionales e internacionales, dedicados a la investigación agropecuaria, mediante los mecanismos de cooperación que correspondan.</li> <li>• Fomenta la elevación de la capacidad de interlocución, gestión y negociación de las organizaciones del sector rural.</li> </ul> <p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La organización y asociación económica y social en el medio rural, tanto del sector privado como del social, tendrá las siguientes prioridades: a) la participación de los agentes de la sociedad rural en la formulación, diseño e instrumentación de las políticas de fomento del desarrollo rural; b) el establecimiento de mecanismos para la concertación y el consenso entre la sociedad rural y los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal; c) el fortalecimiento de la capacidad de autogestión, negociación y acceso de los productores a los mercados, a los procesos de agregación de valor, a los apoyos y subsidios y a la información económica y productiva; d) la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo, para lograr una vinculación eficiente y equitativa de la producción entre los agentes económicos participantes en ellas; e) el aumento de la cobertura y calidad de los procesos de capacitación productiva, laboral, tecnológica, empresarial y agraria, que estimule y apoye a los productores en el proceso de desarrollo rural, promoviendo la diversificación de las actividades económicas, la constitución y</li> </ul>

	<p>consolidación de empresas rurales y la generación de empleo; f) el impulso a la integración o compactación de unidades de producción rural, mediante programas de reconversión productiva, de reagrupamiento de predios y parcelas de minifundio, atendiendo las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable; y g) la promoción mediante la participación y compromiso de las organizaciones sociales y económicas, del mejor uso y destino de los recursos naturales para preservar y mejorar el medio ambiente y atendiendo los criterios de sustentabilidad previstos en esta Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsa a la industria, agroindustria, la integración de cadenas productivas y el desarrollo de la infraestructura industrial en el medio rural.</li> <li>• Propone crear las condiciones adecuadas para enfrentar el proceso de globalización.</li> <li>• Construye figuras asociativas para la producción y desarrollo rural sustentable.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomenta la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable.</li> <li>• Fortalece a las unidades productivas familiares y a grupos de trabajo de las mujeres y jóvenes rurales.</li> <li>• Especifica que lo programas y acciones para el desarrollo rural sustentable que ejecute el gobierno federal, así como los convenidos entre éste y los gobiernos de las entidades federativas y municipales, reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta ley, por lo que su estrategia de orientación, impulso y atención deberá considerar tanto los aspectos de disponibilidad y calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental.</li> <li>• Promueven la adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación.</li> </ul>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forma diversos consejos y medios de participación para la discusión, decisión, elaboración y control de los proyectos agropecuarios.</li> </ul>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalece la institucionalidad de las organizaciones productivas y sociales.</li> <li>• Propone reducir los costos de intermediación, así como promover el acceso a los servicios, venta de productos y adquisición de insumos.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expone que el federalismo y la descentralización de la gestión pública serán criterios rectores para la puesta en práctica de los programas de apoyo para el desarrollo rural sustentable. Los convenios que se celebren entre el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, se ajustarán a dichos criterios y conforme a los mismos determinarán su corresponsabilidad en lo referente a la ejecución de las acciones vinculadas al desarrollo rural sustentable.</li> <li>• Considera formar asociaciones para descentralizar las actividades: Comisión</li> </ul>

- |  |   |
|--|---|
|  | <p>Intersecretarial, Consejo Distrital, Consejo Estatal, Consejo Mexicano, Consejo Municipal.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Indica que la planeación del desarrollo rural sustentable tendrá el carácter democrático que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes relativas. Participarán en ella el sector público por conducto del gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en los términos, así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural.</li><li>• Determina que el Ejecutivo federal, en coordinación con los estados y los municipios, en su caso, y a través de las dependencias que corresponda, hará las provisiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestales que cumplan con los programas, objetivos y acciones en la materia, durante el tiempo de vigencia de los mismos.</li></ul> |
|--|---|

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de organizaciones ganaderas.
- Ámbito: Federal
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: 06 de enero de 1999
- Objetivo: Establecer las bases y procedimientos para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones ganaderas en el país, que se integren para la protección de los intereses de sus miembros; así como los criterios que sustenten el desarrollo y mejoramiento de los procesos productivos y de comercialización de los productos ganaderos.
- Número de títulos y artículos: 4 títulos que comprenden 26 artículos (no se consideran los transitorios)

Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán	
Elementos del desarrollo local:	Ley de organizaciones ganaderas
<p><b>1. Sistemas productivos Locales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orienta la producción de acuerdo a las condiciones del mercado, ya sea intensificándola o limitándola.</li> <li>• Identifica y difunde las opciones financieras que beneficien a sus asociados ganaderos, así como propugna por la formación de figuras jurídicas de crédito.</li> <li>• Propugna por la instalación de plantas que coadyuven a la industrialización, conservación y comercialización de los productos ganaderos.</li> <li>• Establece fideicomisos para promover el consumo de productos y subproductos pecuarios, la racionalización de sus excedentes temporales y el fortalecimiento del sector pecuario para mantener y expandir los usos domésticos y exteriores de la producción nacional.</li> <li>• No promueve el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior, la articulación de planos políticos y culturales, y la cooperación entre el sector público, privado y social en los diferentes ámbitos territoriales.</li> </ul>
<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone la elaboración de proyectos de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas en las materias de producción ganadera y sanidad animal ante las autoridades competentes, y promueve su aplicación para garantizar la oferta de productos ganaderos de calidad.</li> <li>• Propugna por la estandarización de los productos ganaderos a fin de satisfacer las demandas del mercado, agiliza las operaciones mercantiles, interviene como órgano de consulta en la autorización de cupos de importación del sector, y estimula a los que se preocupan por obtener productos de mejor calidad y poder alcanzar así, mejores ingresos para los asociados.</li> <li>• Propone la formación de organizaciones cooperativas que favorezcan la competitividad de la ganadería y contribuyan a la realización directa de las actividades económicas</li> </ul>

	<p>inherentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligación a la SAGARPA a proporcionar los servicios técnicos, estímulos y demás apoyos para el fomento y desarrollo de la ganadería y de las organizaciones ganaderas que se constituyan de acuerdo a esta ley.</li> <li>• Obliga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a apoyar a las organizaciones ganaderas para recaudar las cuotas especiales de sus agremiados que estén destinadas a promover el consumo de productos, el consumo de productos y subproductos pecuarios, la racionalización de sus excedentes temporales y el fortalecimiento del sector pecuario para mantener y expandir los usos domésticos y exteriores de la producción nacional.</li> <li>• Promueve la adopción de tecnologías adecuadas para el desarrollo sustentable y sostenible y la explotación racional de las diversas especies ganaderas.</li> <li>• Expresa nulamente los sistemas de innovación de métodos de gestión y los cambios técnicos institucionales y sociales.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve la integración de la cadena producción-proceso-comercialización para el abastecimiento de los mercados, y fomenta el consumo de los productos de origen animal de producción nacional.</li> <li>• Establece que los ganaderos del país tendrán en todo momento el derecho de asociarse libre y voluntariamente.</li> <li>• Indica que las asociaciones ganaderas locales y las uniones ganaderas regionales podrán ser de carácter general o especializado.</li> <li>• Configura a la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas en representación de todas las uniones ganaderas regionales, para gestionar ante el gobierno federal, los proyectos e iniciativas que tiendan a cumplir las finalidades que esta ley determina.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que las actividades que señala el contexto de la ordenanza legal serán realizadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> <li>• No propone una perspectiva metodológica para analizar los problemas sociales, políticos y económicos relacionados con la actividad pecuaria.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, coordinará sus acciones con las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, así como con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de las actividades ganaderas.</li> <li>• Nula promoción de descentralización política y económica.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de pesca.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1992.
- Fecha de la última reforma realizada: 08 de enero del 2001.
- Objetivos: Garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para su adecuado fomento y administración.
- Número de capítulos y artículos: 5 capítulos que comprenden 30 artículos (no se consideran los transitorios).

Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán	
Elementos del desarrollo local:	Ley de pesca
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el consumo interno de una mayor variedad de productos y subproductos de la flora y fauna acuáticas, así como la diversificación de sus usos y formas de presentación, su industrialización, calidad y comercialización interna y externa, para lograr la mayor competitividad de éstos.</li> <li>• Define las normas técnicas sanitarias para garantizar el sano desarrollo de las especies acuáticas y comprobar las medidas de prevención y control en materia de sanidad acuícola, en forma directa o por medio de laboratorios debidamente acreditados, en coordinación con las dependencias competentes de la administración pública federal.</li> <li>• Establece que la dependencia gubernamental correspondiente debe prestar servicios de asesoría y capacitación a las sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve la construcción, mejora y equipamiento de embarcaciones y artes de pesca, así como de las obras de infraestructura en aguas de jurisdicción federal, portuaria e industrial necesarias para impulsar el aprovechamiento, transformación, distribución y comercialización de la flora y fauna acuáticas.</li> <li>• Fomenta el desarrollo de la acuacultura en coordinación con otras dependencias del Ejecutivo federal, estatal y municipal.</li> <li>• Indica que la investigación científica y tecnológica, así como la capacitación que realice la Secretaría de Pesca deberá vincularse a la producción, en particular, a la de alimentos para el consumo humano y tendrán como propósito esencial incrementar la capacidad para identificar, cuantificar, aprovechar, administrar, transformar, conservar e</li> </ul>

	<p>incrementar la flora y fauna acuáticas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expone que la Secretaría de Pesca, en coordinación con las dependencias correspondientes de la administración pública federal, con las instituciones de investigación o con los particulares, establecerá servicios de investigación, genética, nutrición, sanidad y extensivismo.</li> <li>• Señala que para el desarrollo de las actividades de investigación científica y técnica, la Secretaría de Pesca contará con el apoyo del Instituto Nacional de la Pesca, el que realizará investigaciones científicas y tecnológicas de la flora y fauna acuáticas; dará asesoramiento para preservar, repoblar, fomentar, cultivar y desarrollar especies pesqueras; así como emitir opinión de carácter técnico y científico que proporcione elementos de juicio a la autoridad pesquera.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que será atribución de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales dictar las medidas tendientes a la protección de los quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción. Asimismo establecerá las vedas totales o parciales referentes a estas especies.</li> <li>• Determina que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación fijará los métodos y medidas para la conservación de los recursos pesqueros y la repoblación de las áreas de pesca en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; regulará la creación de áreas de refugio para proteger las especies acuáticas que así lo requieran, y establecerá las épocas y zonas de veda.</li> <li>• Omite las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales.</li> </ul>
<b>6. Participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorga importancia vasta a la Secretaría de Pesca y a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.</li> <li>• Solicita la acreditación de la legal procedencia de los productos y subproductos pesqueros.</li> <li>• Determina que para realizar las actividades de captura, extracción y cultivo de los recursos pesqueros, se requiere de concesión, permiso o autorización según corresponda, excepto para la pesca de consumo doméstico que efectúen los residentes en las riberas y en las costas.</li> <li>• Manifiesta que los solicitantes de concesiones, permisos o autorizaciones, deberán acreditar la legal disposición de los bienes y equipos necesarios para cumplir el objeto de la solicitud o el programa de adquisición, arrendamiento o construcción de los mismos y de los demás requisitos que al efecto establezca el reglamento.</li> <li>• Excluye a la economía del costo de transacción.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	

## Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley federal de turismo.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1992.
- Fecha de la última reforma realizada: 06 de junio del 2000.
- Objetivo: Programar la actividad turística del país.
- Número de títulos y artículos: 5 títulos que comprenden a 55 artículos (no se contemplan transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley federal de turismo</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística.</li> <li>• Propicia los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta ley.</li> <li>• Sugiere que por medio de la Secretaría de Turismo se elabore el programa sectorial turístico, que se sujetará a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo y especificará los objetivos, prioridades y políticas que normarán al sector.</li> <li>• Indica que la Secretaría de Turismo con el apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades competentes, promoverá la constitución y operación de empresas de miembros del sector social, que tengan por objeto la prestación de servicios turísticos accesibles a la población. Asimismo promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares en que pueda ser susceptible elevar su nivel económico de vida, mediante la industria turística.</li> <li>• Construye el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), el cual participará en la programación, fomento y desarrollo del turismo.</li> <li>• Propone ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan una oferta masiva de servicios turísticos; para dicho fin el fondo deberá tomar en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad.</li> <li>• Señala que es obligatorio participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica.</li> <li>• Aborda escasamente la problemática de las pequeñas y medianas empresas dedicadas a las actividades turísticas.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimiza la calidad de los servicios turísticos.</li> <li>• Fomenta la inversión en la materia turística, de capitales nacionales y extranjeros.</li> <li>• Crea al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para cumplir las siguientes funciones: a) elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos; b) realizar la promoción y publicidad de sus actividades; y c) adquirir valores emitidos para el fomento al turismo, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística.</li> <li>• Sugiere que por medio de la Secretaría de Turismo se participe en la elaboración de programas de capacitación turística y promover en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal, gobiernos de las entidades federativas, municipios y organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, el establecimiento de escuelas y centros de educación y capacitación para la formación de profesionales y técnicos en ramas de la actividad turística. En los citados programas se deberá contemplar la capacitación respecto a la atención de las personas con discapacidad.</li> </ul>
<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que la Secretaría de Turismo, a través de su órgano desconcentrado denominado Centro de Estudios Superiores en Turismo, realizará acciones para mejorar y complementar la enseñanza turística a nivel superior y de postgrado, dirigida al personal directivo de instituciones públicas, privadas y sociales.</li> <li>• No promueve mecanismos para la construcción de sistemas de innovación institucionales y sociales.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate.</li> <li>• Garantiza que las personas con discapacidad deben tener igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo.</li> <li>• Promueve el turismo social y fortalece el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.</li> <li>• Señala que en la prestación de los servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, discapacidad, credo político o religioso, nacionalidad o condición social.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	<p><b>6. Participación ciudadana</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que la Secretaría de Turismo realizará las actividades necesarias para programar la actividad turística del país.</li> </ul>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> <li>• No fomenta una perspectiva metodológica para analizar los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con esta materia.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Establece una coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta ley.</li><li>• Determina mediante la Secretaría de Turismo y conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, formular las declaratorias de zonas de desarrollo turístico prioritario a efecto de que las autoridades competentes expidan, conforme a los planes locales de desarrollo urbano, las declaratorias de uso del suelo turístico, para crear o ampliar centros de desarrollo turístico prioritario, así como para la creación de centros dedicados al turismo social.</li><li>• Promueve la celebración de acuerdos de coordinación en los que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, asuman funciones operativas para: a) elaborar y ejecutar programas de desarrollo turístico local acordes con el programa sectorial turístico del gobierno federal; b) crear los medios de apoyo y fomento a la inversión en materia turística en la entidad federativa o municipio de que se trate; c) promover y coordinar las obras y servicios públicos necesarios para la adecuada atención al turista y al propio desarrollo urbano turístico de la comunidad; y d) promover la planeación, programación, fomento y desarrollo del turismo en forma armónica. Para tales efectos, la Secretaría de Turismo promoverá que en cada entidad federativa, en los términos de su propia legislación, se cree un órgano dentro de su estructura administrativa, que se encargue del despacho de las funciones operativas asumidas. En el supuesto de municipios turísticos, se procurará también la integración de un órgano municipal de turismo, con funciones coordinadas con las del órgano estatal. La Secretaría de Turismo y el gobierno de cada entidad federativa promoverán conjuntamente la creación de un consejo consultivo turístico, con la participación de los sectores social y privado de la localidad, involucrados en la actividad turística.</li></ul>
--	--

## 8. Descentralización

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley minera.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Se publicó la nueva ley en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992.
- Fecha de la última reforma realizada: 28 de abril del 2005.
- Objetivo: fomentar la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.
- Número de capítulos y artículos: 5 capítulos que comprenden 59 artículos (sin considerar los artículos transitorios).

Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán	
Elementos del desarrollo local:	Ley minera
1. Sistemas productivos locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elabora el programa sectorial en materia minera y coordina la elaboración y evaluación de los programas institucionales, regionales y especiales de fomento a la pequeña y mediana minería.</li> <li>• Identifica y promueve ante la Secretaría de Economía la ejecución de obras de infraestructura que propicien el desarrollo de distritos mineros.</li> <li>• Explica que la exploración y explotación de los minerales sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas.</li> <li>• Nulamente explica la identificación y utilización de los recursos y potencialidades existentes de desarrollo en un territorio y omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.</li> <li>• Excluye en su contexto la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales.</li> <li>• No promueve la cooperación entre el sector público, privado y social en los diferentes ámbitos territoriales.</li> </ul>
2. Capacidades tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Genera la información geológica básica de la nación, la Secretaría de Economía se apoya en el Servicio Geológico Mexicano, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, coordinado sectorialmente por dicha dependencia.</li> <li>• Señala que el Servicio Geológico Mexicano tendrá las siguientes funciones: a) Promover y realizar la investigación geológica, minera y metalúrgica para el mejor aprovechamiento de los recursos minerales del país; b) identificar y estimar los recursos minerales</li> </ul>

	<p>potenciales del país; c) inventariar los depósitos minerales del país; d) proporcionar el servicio público de información geológica, geofísica, geoquímica y minera del país; e) proporcionar el estudio de análisis químicos, físico-químicos, metalúrgicos y geológicos de muestras en estado sólido, líquido o gaseoso; f) participar en fondos de inversión de riesgo compartido para exploración; g) coordinarse con otras entidades e instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que realicen investigaciones geocientíficas; y h) brindar asistencia técnica en materia de planeación de uso del suelo, aportando estudios de: riesgo geológico, ecológicos, territoriales, geohidrológicos y geotécnicos, que se requieran para este fin.</p>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone desarrollar, introducir y adaptar nuevas tecnologías, a fin de mejorar la exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos minerales de la nación.</li> <li>• No promueve los sistemas de innovación de métodos de gestión y los sistemas institucionales y sociales.</li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regula y promueve la exploración y explotación, al igual que el aprovechamiento racional y preservación de los recursos minerales de la nación.</li> <li>• Participa con las dependencias competentes en la elaboración de las normas oficiales mexicanas y las normas mexicanas relativas a la industria minero-metalúrgica en materia de higiene y seguridad en las minas, salud ocupacional y de equilibrio ecológico y protección al ambiente.</li> <li>• Exige que el Sistema Geológico Mexicano forme parte del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, conforme al artículo 56 bis de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.</li> <li>• Omite las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales.</li> </ul>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara que la exploración y explotación de los minerales o sustancias, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial, y de las sales y subproductos de éstas, sólo podrá realizarse por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría de Economía.</li> <li>• Expide que la exploración del territorio nacional con el objeto de identificar y cuantificar los recursos minerales potenciales de la nación se llevará a cabo por el Servicio Geológico Mexicano, por medio de asignaciones mineras que serán expedidas únicamente a favor de este organismo por la Secretaría de Economía.</li> <li>• Excluye la economía del costo de transacción y una metodología para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos vinculados a las actividades mineras.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: 30 de diciembre del 2002.
- Objetivos:
  - Promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad.
  - Incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional.
  - Fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa.
- Número de capítulos y artículos: 5 capítulos que comprenden 26 artículos (no se consideran los artículos transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<p><b>Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sugiere que se promueve un entorno favorable para que las MIPYMES sean competitivas en los mercados nacionales e internacionales.</li> <li>• Marca el acceso al financiamiento para las MIPYMES, la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas y consolidación de las existentes.</li> <li>• Propone apoyos para el desarrollo de las MIPYMES en todo el territorio nacional, basados en la participación de los Sectores; la compra de productos y servicios nacionales competitivos de las MIPYMES por parte del Sector Público, los consumidores mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros.</li> <li>• Enfoca los esfuerzos de acuerdo con las necesidades, el potencial y las vocaciones regionales, estatales y municipales.</li> <li>• Propicia nuevos instrumentos de apoyo a las MIPYMES considerando las tendencias internacionales de los países con los que México tenga mayor interacción.</li> <li>• Promueve que las dependencias y entidades de la administración pública federal y sus delegaciones en las entidades federativas y en el Distrito Federal realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES de manera gradual.</li> </ul>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone la creación de una cultura empresarial y de procedimientos, prácticas y normas que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución,</li> </ul>

	<p>mercadeo y servicio al cliente de las MIPYMES.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que mediante la Secretaría de Economía se establezcan las bases para la planeación y ejecución de las actividades encaminadas al desarrollo de las MIPYMES; las bases para la participación de la federación, de las entidades federativas, del Distrito Federal, de los municipios y de los sectores para el desarrollo de las MIPYMES; los instrumentos para la evaluación y actualización de las políticas, programas, instrumentos y actividades de fomento para la productividad y competitividad de las MIPYMES, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial; y las bases para que la Secretaría de Economía elabore las políticas con visión de largo plazo, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las MIPYMES.</li> <li>• Sugiere la capacitación y formación empresarial, así como de asesoría y consultoría para las MIPYMES.</li> <li>• Fomenta la constitución de incubadoras de empresas y formación de emprendedores.</li> <li>• Señala construir un entorno favorable para la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las MIPYMES considerando las necesidades, el potencial y vocación de cada región.</li> <li>• Participa en el desarrollo de un sistema general de información y consulta para la planeación sobre los sectores productivos y cadenas productivas.</li> <li>• Sugiere esquemas para la modernización, innovación y desarrollo tecnológico en las MIPYMES.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Especifica las condiciones para la creación y consolidación de las cadenas productivas.</li> <li>• Propone la cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus organizaciones empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y cadenas productivas.</li> <li>• Marca la formación, integración y apoyo a las cadenas productivas, agrupamientos empresariales y vocaciones productivas locales y regionales.</li> <li>• Propone la formación de un consejo, el cual será la instancia que promueva, analice y de seguimiento a los esquemas, programas, instrumentos y acciones que deban desarrollarse en apoyo a las MIPYMES.</li> <li>• Indica que la creación y desarrollo de las MIPYMES sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo.</li> <li>• Exceptúa las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales.</li> </ul>
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La autoridad encargada de la aplicación de esta ley es la Secretaría de Economía quien, en el ámbito de su competencia, celebrará convenios para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, entre las</li> </ul>

<p><b>8. Descentralización</b></p>	<p>autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y municipales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Excluye la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica de análisis.</li> <li>• Propicia la participación y toma de decisiones de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios, en un marco de federalismo económico.</li> <li>• Procura esquemas de apoyo a las MIPYMES a través de la concurrencia de recursos de la federación, de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios, así como de los sectores.</li> <li>• Propone celebrar acuerdos con las dependencias y entidades de la administración pública federal, las entidades federativas, el Distrito Federal, los municipios o grupos de municipios, para una promoción coordinada de las acciones de fomento para la competitividad de las MIPYMES, que desarrollen las propuestas regionales y la concurrencia de programas y proyectos.</li> </ul>
------------------------------------	---

## Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley general de desarrollo social.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: 20 de enero del 2004.
- Objetivos:
  - Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social.
  - Señalar las obligaciones del Gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social.
  - Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal.
  - Determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del gobierno federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado.
  - Fomentar el sector social de la economía.
  - Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales.
  - Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia.
  - Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.
- Número de títulos y artículos: 5 títulos que comprenden 85 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley general de desarrollo social</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución.</li> <li>• Fortalece el desarrollo regional equilibrado.</li> <li>• Establece que la Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes: a) superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; b) seguridad social y programas asistenciales; c) infraestructura social básica; d) fomento del sector social de la economía.</li> <li>• Señala que se deben considerar las regiones de atención prioritaria, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registre índices de pobreza,</li> </ul>

	<p>marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integra la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social.</li> <li>• Establece la articulación y complementariedad de programas y acciones que conjuntan los diferentes beneficios sociales en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Social.</li> <li>• Indica que la información relativa al desarrollo social es pública en los términos de las leyes en la materia. Las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz.</li> <li>• Propone acciones de capacitación para servidores públicos de los tres órdenes de gobierno en aspectos relacionados con el desarrollo social.</li> <li>• Propone la creación de grupos de trabajo temáticos y regionales para la atención de asuntos específicos.</li> <li>• <b>Excluye los diferentes tipos de cambios técnicos.</b></li> <li>• Marca la colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.</li> <li>• Forma a la Comisión Nacional, como un instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social.</li> <li>• <b>Explica escasamente la importancia de los clusters y distritos industriales para superar los rezagos sociales.</b></li> </ul>
<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propicia las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social.</li> <li>• Fomenta la participación de las personas, familias y organizaciones y, en general, de los sectores social y privado en el desarrollo social.</li> <li>• Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas;</li> <li>• Otorga el reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.</li> <li>• Establece la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades: reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; y elección de representantes ante los</li> </ul>

	<p>ayuntamientos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preserva el equilibrio ecológico, protege el ambiente y aprovecha los recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.</li> <li>• Garantiza formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.</li> <li>• Establece el derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social.</li> <li>• Rescata la capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal así como para participar en el desarrollo social.</li> <li>• Crea un consejo, como un órgano consultivo de la Secretaría de Desarrollo Social, de participación ciudadana y conformación plural, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Social.</li> </ul>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina que la Secretaría de Desarrollo Social diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción, los derechos de propiedad y el contrato.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsa la desconcentración y descentralización de los recursos y acciones para el desarrollo social, la rendición de cuentas y el fortalecimiento del pacto federal.</li> <li>• Marca que el Sistema Nacional de Desarrollo Social es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales.</li> <li>• Establece que los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.</li> <li>• Determina que los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el gobierno federal estimularán la organización de personas, familias y grupos sociales, destinando recursos públicos para promover proyectos productivos; identificar oportunidades de inversión, y brindar capacitación, asistencia técnica y asesoría para la organización y el diseño de proyectos y apoyo legal para la realización de estas actividades.</li> <li>• Propone mecanismos de financiamiento y distribución de recursos federales para el desarrollo social de las entidades federativas.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de comercio exterior.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993
- Fecha de la última reforma realizada: 13 de marzo del 2003
- Objetivos:
  - Regular y promover el comercio exterior.
  - Incrementar la competitividad de la economía nacional.
  - Propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país.
  - Integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional.
  - Contribuir a la elevación del bienestar de la población.
- Número de títulos y artículos: 9 títulos que comprenden 98 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de comercio exterior</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente.</li> <li>• Facilita la contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio.</li> <li>• Conduce negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.</li> <li>• Coordina a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los gobiernos de los estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No expone la organización de la producción y economía de un territorio.</li> <li>• Nulamente explica la identificación y utilización de los recursos y potencialidades existentes de desarrollo en un territorio y omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.</li> <li>• Excluye en su contexto la articulación de planos económicos, sociales, políticos,</li> </ul>

	<p>culturales, legales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No promueve la cooperación entre el sector público, privado y social.</li> <li>• Establece medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.</li> <li>• Tramita investigaciones en materia de medidas de salvaguarda.</li> <li>• Estudia, proyecta, establece y modifica medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías.</li> <li>• Tramita investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional.</li> <li>• Asesora a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.</li> <li>• Establece mecanismos de promoción de las exportaciones.</li> <li>• Facilita los proyectos de exportación.</li> <li>• Crea a la Comisión de Comercio Exterior, como órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la administración pública federal. La comisión revisará periódicamente las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	
<b>3. Sistemas de innovación</b>	
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegura el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional.</li> <li>• Preserva la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o asegura la conservación o aprovechamiento de especies.</li> <li>• Conserva los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico.</li> <li>• Excluye las estructuras familiares, los valores locales y las características poblacionales.</li> </ul>
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que la aplicación de estas disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.</li> <li>• Determina las medidas de salvaguarda para regular o restringir temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de producción nacional en la medida necesaria para prevenir el daño a la rama de producción nacional de que se trate.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción y una metodología para analizar los aspectos sociales, políticos y económicos relacionados con la materia.</li> </ul>
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de inversión extranjera.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993.
- Fecha de la última reforma realizada: 04 de junio del 2001.
- Objetivos: determinar las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.
- Número de títulos y artículos: 8 títulos que comprenden 39 artículos (sin considerar artículos transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de inversión extranjera</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación, están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros: a) transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería; b) comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; c) servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable; d) uniones de crédito; e) instituciones de banca de desarrollo; y f) la prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales.</li> <li>• Dicta los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseña mecanismos para promover la inversión en México.</li> <li>• Maneja que mediante la Secretaría de Relaciones Exteriores solamente se podrán constituir sociedades mercantiles.</li> <li>• No expone la organización de la producción y economía de un territorio.</li> <li>• Nulamente explica la identificación y utilización de los recursos y potencialidades existentes de desarrollo en un territorio.</li> <li>• Excluye en su contexto la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales.</li> <li>• No promueve la cooperación entre el sector público, privado y social.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crea a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (órgano de consulta para las dependencias gubernamentales y las entidades federativas), esta estará integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión</li> </ul>

	<p>Social, así como de Turismo, quienes podrán designar a un subsecretario como suplente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Excluye la formación de conocimientos, habilidades, experiencias y enlaces entre firmas.</li> <li>• Omite la capacitación de recursos humanos en áreas especializadas.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instituciones de crédito adquieran como fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles ubicados dentro de la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes sin constituir derechos reales sobre ellos.</li> <li>• Establece los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción y una metodología para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos relacionados con la inversión extranjera.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley general de población.
- Ámbito: Federal.
- Organismo que la decreta: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Fecha de la publicación de la ley: Nueva publicación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974.
- Fecha de la última reforma realizada: 04 de junio del 2001.
- Objetivo: Regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.
- Número de capítulos y artículos: 9 capítulos que comprenden 157 artículos (sin considerar los artículos transitorios).

Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán	
Elementos del desarrollo local:	Ley general de población
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.</li> <li>• Establece procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población.</li> <li>• Promueve la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional.</li> <li>• Sujeta la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procura la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.</li> <li>• Restringe la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija.</li> <li>• Procura la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran.</li> <li>• Estimula el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados.</li> <li>• Fomenta escasamente la cooperación entre el sector público, privado y social en los asuntos relacionados con la población.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infiere en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia.</li> <li>• Establece que mediante la Secretaría de Gobernación se realizará el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero (Registro Nacional de Población).</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sugiere realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país.</li> <li>• Establece disminuir la mortalidad.</li> <li>• Promueve la plena integración de la mujer al proceso económico, educativo, social y cultural.</li> <li>• Fomenta la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados.</li> </ul>
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo y a las demás entidades del sector público, según las atribuciones que les confieran las leyes, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.</li> <li>• Propone crear al Consejo Nacional de Población, el cual tendrá a su cargo la planeación demográfica del país, con objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.</li> <li>• <b>Omite la economía del costo de transacción.</b></li> <li>• Coordina las actividades de las dependencias del sector público federal estatal y municipal, así como las de los organismos para las disposiciones legales que se determinen.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de fomento y desarrollo económico de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en la Sección Cuarta del Periódico Oficial, el jueves 3 de diciembre de 1998.
- Objetivo: promover y alentar el desarrollo económico del estado y su promoción en el contexto nacional e internacional, impulsando todo tipo de inversión que realicen las empresas en las diferentes actividades económicas.
- Número de capítulos y artículos: 14 capítulos que comprenden 57 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de fomento y desarrollo económico de Michoacán de Ocampo.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece las siguientes actividades:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proponer las políticas estatales de fomento para el desarrollo económico del estado.</li> <li>2. Formular el inventario de los recursos productivos del estado y de la infraestructura existente.</li> <li>3. Difundir el potencial de inversión del estado.</li> <li>4. Estimular el desarrollo de la empresa, en especial de la micro, pequeña y mediana.</li> <li>5. Promover a través de las organizaciones empresariales la constitución de empresas o la ampliación de las existentes en el estado.</li> <li>6. Impulsar la colocación de los productos estatales en los mercados nacionales e internacionales en mejores condiciones de rentabilidad.</li> <li>7. Fomentar la coordinación entre los municipios integrantes de un polo de desarrollo respecto al estímulo de actividades productivas en su región.</li> </ol> </li> <li>• Promueve la obtención de recursos financieros que puedan destinarse para la promoción del desarrollo económico del estado, constituyendo un Sistema Estatal de Financiamiento, en el que participen los sectores público, privado y social, financiando proyectos productivos viables de las empresas interesadas en establecerse en la entidad y demás empresas del estado que lo requieran.</li> <li>• Determina la integración de un Programa Estatal de Apoyo y Estímulos a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.</li> <li>• Propicia la elaboración de programas específicos de desarrollo para cada sector de la economía estatal, privilegiando los del sector primario y otros que se consideren estratégicos.</li> </ul>

<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece elevar la calidad e impulsar programas de capacitación.</li> <li>• Propone integrar un banco de datos económicos, geográficos y estadísticos para diseñar y operar el Sistema Estatal de Información de Michoacán, que permita fortalecer los procesos para la planeación del desarrollo económico del estado, obligándose a conservarlo, actualizarlo y a garantizar su uso o consulta a quien lo solicite.</li> <li>• Señala integrar y mantener actualizado el Registro Estatal de Trámites para el fomento económico.</li> <li>• Promover en coordinación con las dependencias y organismos competentes, programas de cantidad y productividad. así como de capacitación y adiestramiento, para fortalecer la fuerza laboral en el estado.</li> <li>• Determina crear consejos consultivos para el desarrollo económico estatal, municipal o regional.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que la Secretaría de Desarrollo Económico, para impulsar el crecimiento económico, promoverá la eficiente vinculación entre el sector empresarial y el sector de investigación tecnológica.</li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala promover el mercado de exportación, utilizando cadenas productivas, subcontratación y proveeduría a exportadores y a la industria maquiladora.</li> <li>• Impulsar la desconcentración de empresas instaladas en zonas saturadas. y alentar su reubicación y modernización dentro del estado.</li> <li>• Impulsa la especialización en procesos y productos con ventajas competitivas.</li> <li>• Promover y desarrollar corredores turísticos y parques industriales y agropecuarios, en puntos de fácil acceso, dotándolos con infraestructura industrial necesaria.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina que lo especificado por esta ley será ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Económico.</li> <li>• Señala que la Secretaría de Desarrollo Económico, en apoyo de las unidades económicas que lo soliciten, establecerá una ventanilla única, como instancia de gestión de trámites administrativos ante las diferentes dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone la celebración de convenios y acuerdos con el Ejecutivo federal, con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios, con las representaciones de organizaciones o asociaciones y con particulares, para la ejecución conjunta de programas de desarrollo regional.</li> <li>• Especifica que las dependencias y entidades estatales podrán coordinar la ejecución de acciones y programas con los municipios.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de desarrollo de ciencia y tecnología del Estado de Michoacán.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en el Periódico Oficial el 29 de marzo de 2004.
- Objetivos:
  - Establecer y regular las políticas de Estado en materia de investigación científica, humanística y tecnológica; en desarrollo científico y tecnológico; en innovación y transferencia de tecnología.
  - Determinar los instrumentos mediante los cuales el gobierno estatal apoyará la investigación científica, humanística y tecnológica.
  - Regular el Sistema Estatal de Ciencia y Tecnología como instrumento de coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
  - Regular el funcionamiento del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología.
- Número de títulos y artículos: 10 títulos que comprenden 61 artículos (no se consideran los transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de desarrollo de ciencia y tecnología del Estado de Michoacán.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que el Sistema de Ciencia y Tecnología del Estado de Michoacán tiene como finalidad realizar, coordinar, fomentar y fortalecer la investigación científica, humanística y tecnológica, vinculándola con el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.</li> <li>• Propone crear el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología (COECyT) para suscitar la vinculación permanente de las instituciones que desarrollan investigación científica y tecnológica con los procesos productivos, comerciales y financieros de la entidad.</li> <li>• Determina que la investigación apoyará el desarrollo económico integral del estado en beneficio de su población en general.</li> <li>• Establece que el COECyT promoverá programas de divulgación y difusión de la investigación científica y tecnológica, en donde participen los sectores público, social y privado, para fortalecer y consolidar la cultura científica de la sociedad.</li> <li>• Indica que el COECyT propondrá a las autoridades educativas y laborales, normas y criterios para la elaboración de programas que tengan por objeto la formación y capacitación de recursos humanos del más alto nivel, en las diversas áreas del conocimiento científico, humanístico y tecnológico definidas como prioritarias en el programa sectorial correspondiente. En materia de formación de recursos humanos se cumplirá con los siguientes objetivos:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir las áreas prioritarias para la formación de recursos humanos en materia de</li> </ol> </li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir las áreas prioritarias para la formación de recursos humanos en materia de</li> </ol>

<p>investigación científica, humanística y desarrollo tecnológico que sean necesarias para el desarrollo regional del estado.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Establecer mecanismos de colaboración con las dependencias y entidades federales, estatales y municipales, así como con los sectores social y productivo, para elaborar programas tendientes a la capacitación y actualización de recursos humanos.</li> <li>3. Fortalecer los programas de postgrado que se dirijan a la formación de científicos y tecnólogos.</li> <li>4. Promover la creación de postgrados en aquellas áreas y disciplinas que sean identificadas como socialmente necesarias.</li> <li>5. Participar en la elaboración de planes y programas de estudio, que tengan por objeto la creación, fomento y desarrollo de la cultura científica, humanística y tecnológica, en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo estatal.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca la creación del Registro Estatal de Ciencia y Tecnología, quien tendrá como objetivo, facilitar la colaboración para realizar y optimizar el desarrollo de investigaciones individuales, interdisciplinarias e interinstitucionales.</li> <li>• Establece la formación del Servicio de Información y Documentación Científica y Tecnológica del estado.</li> <li>• Determina que la Secretaría de Educación estatal y el COECyT establecerán los mecanismos de vinculación, coordinación y colaboración necesarios para apoyar conjuntamente los estudios de postgrado.</li> <li>• Específica que el gobierno estatal promoverá el diseño y aplicación de métodos y programas para la enseñanza y fomento de la ciencia y la tecnología en todos los niveles de la educación, principalmente en la educación básica.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala alcanzar el desarrollo social de Michoacán a través de la vinculación de los productos de la investigación científica, humanística y tecnológica con los sectores sociales del estado.</li> <li>• Estipula convertir a la ciencia y la tecnología en un elemento fundamental de la cultura general de la sociedad michoacana.</li> <li>• Propone coadyuvar en la consolidación de los centros de investigación científica, humanística y tecnológica que haya en el estado, así como en la creación de nuevos centros que contribuyan al desarrollo sustentable.</li> <li>• Determina apoyar la investigación científica, humanística y tecnológica en el estado, mediante el estímulo a programas y proyectos que respondan a necesidades de la sociedad michoacana, considerando las propuestas de la comunidad científica y tecnológica de la entidad, tomando en cuenta las siguientes orientaciones: a) que se dirija principalmente a la solución de problemas sociales relevantes, y al impulso de actividades</li> </ul>	<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>

	<p>productivas estratégicas en las diferentes regiones del estado, y con ello se evite duplicar esfuerzos, acciones y uso de recursos; b) que las investigaciones tengan una relación directa con usuarios potenciales; y c) que las investigaciones que se realicen en el ámbito del aprovechamiento de los recursos naturales, se enfoquen al desarrollo sustentable en las regiones de la entidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomenta la investigación básica, aplicada y tecnológica.</li> <li>• Señala la creación de Centros Públicos de Investigación.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que la investigación científica y tecnológica realizada en Michoacán buscará contribuir significativamente a solucionar los problemas del estado en materia de: salud, vivienda, educación, deporte, recreación, cultura, medio ambiente, y todos aquellos que repercuten en las condiciones de vida de la población.</li> </ul>
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica la relación entre diversas instituciones para el fomento de la ciencia y la tecnología.</li> <li>• Establece una perspectiva metodológica para estudiar los problemas sociales, económicos y políticos.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de planeación del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en la sección segunda del Periódico Oficial, el lunes 17 de Abril de 1989.
- Objetivos:
  - Normar el proceso de planeación y conducción del desarrollo del Estado de Michoacán.
  - Establecer las normas, principios y bases para la integración y funcionamiento del sistema de planeación integral.
- Número de capítulos y artículos: 7 capítulos que comprenden 57 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<p><b>Ley de planeación del Estado de Michoacán de Ocampo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio que permita regular y promover la acción del Estado en el desarrollo integral de la entidad, que encauce el crecimiento económico hacia las exigencias del desarrollo social.</li> <li>• Establece que la planeación estatal será permanente y su ejecución estará basada en los siguientes objetivos:                     <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Transformar racional y progresivamente el desarrollo económico y social del estado.</li> <li>2. Fortalecer el régimen democrático como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando la participación social en las acciones del gobierno.</li> <li>3. Atender las necesidades básicas de la población y mejoría en todos los aspectos de la calidad de vida; procurando el desarrollo equilibrado entre las regiones, municipios y sectores sociales del estado.</li> <li>4. Coordinar las acciones y esfuerzos en la planeación nacional, regional, estatal y municipal.</li> <li>5. Buscar el equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo para propiciar la estabilidad en el proceso de desarrollo económico y social del estado.</li> </ol> </li> <li>• Señala que la planeación del desarrollo se realizará a través de un sistema integral y participativo, que garantice los derechos económicos y sociales de los individuos y de los grupos organizados en el estado.</li> <li>• Determina que el Sistema de Planeación Integral del Estado de Michoacán estructurará los esfuerzos de la administración pública, de los sectores público, social y privado, y de los</li> </ul>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	



	<p>fideicomisos de la administración pública estatal, acatarán las políticas que sobre la materia les señalen las dependencias de coordinación global o sectorial en su caso.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explica que el titular del Poder Ejecutivo remitirá el plan al Congreso del Estado para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones al propio plan.</li> <li>• <b>Omite la economía del costo de transacción.</b></li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manifiesta que los ayuntamientos del estado elaborarán y aprobarán conforme a las bases de coordinación que se hubieren convenido con el gobierno de la entidad, los planes y programas de desarrollo municipales.</li> <li>• Especifica que las acciones de coordinación entre el Estado y los municipios tendrán por objeto: 1) estimular el desenvolvimiento armónico de los municipios, interesándolos en su esfuerzo colectivo que propicie el desarrollo integral del estado; 2) mantener la congruencia de las acciones gubernamentales en la planeación y la conducción del desarrollo; 3) lograr la autosuficiencia económica y financiera de los ayuntamientos, para la eficaz prestación de los servicios a su cuidado, a fin de estimular el crecimiento y promover el desarrollo social de los municipios; y 4) proporcionar a los ayuntamientos, en el marco de la planeación integral, la asesoría y el apoyo técnico en materia de programación y presupuestación hacendaria, jurídica, administrativa y financiera.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley orgánica municipal de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: publicada en la Sección Décima del Periódico Oficial, el lunes 31 de diciembre de 2001.
- Fecha de la última reforma: Publicada el 1 de septiembre del 2003.
- Objetivos:
  - o Regular el ejercicio de las atribuciones que corresponden a los municipios del estado, establecer las bases para su gobierno, integración, funcionamiento, fusión y división y regular el ejercicio de las funciones de sus dependencias y entidades, de conformidad con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y las demás disposiciones aplicables.
- Número de títulos y artículos: 10 títulos que comprenden 167 artículos (sin considerar transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley orgánica municipal de Michoacán de Ocampo.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Especifica que los ayuntamientos tienen atribuciones en materia de desarrollo social y fomento económico, entre las que destacan: a) fomentar el desarrollo de la cultura, el deporte, las actividades recreativas de sano esparcimiento, el fortalecimiento de los valores históricos y cívicos de la población, así como el respeto y aprecio a los símbolos patrios; y b) coadyuvar al desarrollo de las actividades económicas que incidan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población.</li> <li>• Determina que el plan de cada ayuntamiento precisará los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal; contendrá prevenciones sobre los recursos que serán asignados a tales fines y establecerá los instrumentos, dependencias, entidades y unidades administrativas responsables de su ejecución.</li> <li>• <b>No contempla aprovechar las oportunidades del contexto exterior.</b></li> <li>• Indica que los ayuntamientos establecerán mecanismos administrativos y financieros que permitan la institucionalización del Servicio Civil de Carrera. el cual tendrá los siguientes propósitos:                     <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo.</li> <li>2. Fomentar la vocación de servicio mediante una motivación adecuada.</li> <li>3. Promover la capacitación permanente del personal.</li> <li>4. Procurar la lealtad a las instituciones del municipio.</li> <li>5. Promover la eficiencia de los servidores públicos municipales.</li> <li>6. Mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos municipales.</li> </ol> </li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	

	<p>7. Garantizar promociones justas y otras formas de progreso laboral, tomando como base sus méritos.</p> <p>8. Contribuir al bienestar de los servidores públicos municipales y sus familias, mediante el desarrollo de actividades educativas, de asistencia, culturales, recreativas y sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que para estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ajusten a las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento, se designarán comisiones colegiadas entre sus miembros, las que se establecerán en el bando de gobierno municipal. Las comisiones propondrán al Ayuntamiento, los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento, a efecto de atender todas las ramas de la administración municipal. Las comisiones municipales deberán ser, entre otras:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De gobernación, trabajo, seguridad pública y protección civil que será presidida por el presidente municipal.</li> <li>2. De hacienda, financiamiento y patrimonio que será presidida por el síndico.</li> <li>3. De planeación, programación y desarrollo.</li> <li>4. De educación pública, cultura y turismo.</li> <li>5. De la mujer, juventud y el deporte.</li> <li>6. De salud y asistencia social.</li> <li>7. De ecología.</li> <li>8. De desarrollo urbano y obras públicas.</li> <li>9. De fomento industrial y comercio.</li> <li>10. De asuntos agropecuarios y pesca.</li> <li>11. De asuntos indígenas, en donde exista población indígena.</li> <li>12. Las demás que en el ámbito de la competencia municipal, el ayuntamiento por acuerdo unánime de sus miembros determine.</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	
	<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que tomando en consideración que el Estado de Michoacán tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, en los municipios donde se encuentren asentados éstos, los ayuntamientos protegerán y promoverán el desarrollo de sus lenguas, culturas usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado y demás leyes aplicables. Así mismo, promoverán que la educación básica sea, tanto en español como en la lengua indígena madre.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece los derechos y obligaciones de los ciudadanos de un municipio.</li> <li>• Determina que los ayuntamientos fomentarán la participación ciudadana, con el propósito de fortalecer el régimen de democracia participativa, vincular permanentemente a</li> </ul>

<p>gobernantes y gobernados y propiciar la colaboración directa y efectiva de los ciudadanos en el cumplimiento de sus fines, mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal y cívico y para el beneficio colectivo del municipio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que el ayuntamiento convocará y formará parte en la constitución, organización y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana, cuyo objeto será contribuir a la elaboración, vigilancia y cumplimiento de los planes y programas del municipio, impulsar la colaboración y participación de sus habitantes y proponer al ayuntamiento alternativas de solución para los problemas de sus localidades o regiones. El procedimiento de integración, la designación de sus miembros y sus funciones serán determinados por el ayuntamiento con la participación de las organizaciones sociales del municipio y se sujetará a la Ley de la materia.</li> <li>• Señala que los ayuntamientos podrán reglamentar la participación ciudadana democrática a través del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.</li> <li>• Explica que el referéndum es el proceso por medio del cual los electores del municipio manifiestan su aceptación o rechazo de las medidas de carácter general que aprueben las autoridades municipales, o bien promueven la aprobación de iniciativas populares rechazadas por el cabildo. Puede ser convocado a iniciativa del cabildo, por mayoría simple, o bien por la población local, bajo las condiciones que se establecerán en el reglamento respectivo.</li> <li>• Detalla que el plebiscito es el procedimiento por medio del cual los electores de un municipio aprueban o rechazan actos de gobierno, del ayuntamiento incluyendo los nombramientos de encargados o responsables de un área de la administración pública municipal, salvo los casos del Secretario, del Tesorero y el Contralor Municipal. Puede ser convocado a iniciativa del cabildo o bien por la población local bajo las condiciones que se establecerán en el reglamento municipal respectivo. Los resultados del plebiscito serán obligatorios para el ayuntamiento.</li> <li>• Expone que la iniciativa popular es el derecho que tienen los ciudadanos de proponer ante la autoridad municipal la aprobación de reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, así como la ejecución de programas específicos para el beneficio de la población municipal. Cubiertos los requisitos formales es el cabildo el que por mayoría simple resuelve sobre la procedencia de la iniciativa. No podrán ser objeto de iniciativa popular la materia tributaria o fiscal, de egresos y la regulación interna de los órganos del municipio.</li> <li>• Determina que los ayuntamientos promoverán permanentemente la participación ciudadana de la sociedad organizada en los comités de planeación del desarrollo municipal, de obra pública, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios de bienes muebles e inmuebles, en los consejos municipales para el</li> </ul>	
--	--

	<p>desarrollo agropecuario, en las comisiones municipales de ecología y en los demás organismos municipales que de conformidad con las disposiciones que regulan su integración y funcionamiento.</p>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que el municipio libre es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno; se constituye por un conjunto de habitantes asentados en un territorio determinado, gobernado por un ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes.</li> <li>• Determina que el ayuntamiento se integrará con un presidente municipal, un cuerpo de regidores que representarán a la comunidad, y un síndico.</li> <li>• Especifica que para el ejercicio de sus atribuciones, el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias, entidades y unidades administrativas necesarias.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que los ayuntamientos son órganos colegiados deliberantes y autónomos electos popularmente de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada municipio y representan la autoridad superior en los mismos.</li> <li>• Determina que entre el ayuntamiento y los poderes del Estado no habrá autoridad intermedia alguna. Para la gestión, planeación, programación y ejecución de programas de interés comunitario o intermunicipal se establecerán las relaciones de colaboración y coordinación necesaria, a través de los instrumentos jurídicos correspondientes, a fin de propiciar el desarrollo regional aprovechando de manera integral las fortalezas, recursos naturales y la capacidad productiva de las diversas y diferentes regiones de la entidad.</li> <li>• Manifiesta que los ayuntamientos tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, de conformidad con las disposiciones aplicables.</li> <li>• Señala que los ayuntamientos tienen atribuciones en materia de política interior, de administración pública, de hacienda pública, de desarrollo social y fomento económico</li> <li>• Explica que los ayuntamientos, con el objeto de llevar a cabo una oportuna toma de decisiones y una más eficaz prestación de los servicios públicos, podrá crear organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para los efectos de esta ley, los organismos descentralizados, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, serán aquellos que se constituyan y operen, total o mayoritariamente con recursos públicos del municipio.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de desarrollo urbano.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en la Sección Quinta del Periódico Oficial, el jueves 15 de junio de 1995.
- Objetivos:
  - Ordenar, regular y desarrollar los centros de población del territorio estatal, y el aprovechamiento del mismo.
  - Establecer las normas conforme a las cuales el gobierno del Estado y los ayuntamientos ejercerán sus atribuciones en materia de elaboración, aprobación y ejecución de programas de desarrollo urbano.
- Número de capítulos y artículos: 12 títulos que comprenden 319 artículos, sin considerar transitorios.

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de desarrollo urbano</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara de utilidad pública la edificación o mejoramiento de vivienda de interés social y popular.</li> <li>• Declara de utilidad pública la ejecución de obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.</li> <li>• Establece mejorar las condiciones de vida de la población, mediante:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población.</li> <li>2. El aprovechamiento, desarrollo y distribución equilibrada y equitativa de los elementos naturales.</li> <li>3. La participación de la comunidad, a través de sus organismos legalmente constituidos, en la elaboración, revisión y ejecución de los programas de desarrollo urbano.</li> <li>4. La adecuada interrelación socioeconómica del estado en el Sistema Nacional.</li> <li>5. La procuración de la distribución equilibrada de los centros de población en el territorio del estado y su desarrollo.</li> <li>6. El fomento de ciudades de dimensiones apropiadas a las características del lugar y su ubicación territorial, con el fin de evitar una desproporción que produzca impactos socio-económicos negativos.</li> <li>7. La conservación y desarrollo del medio natural y su adecuada interrelación con los centros de población en su aprovechamiento racional.</li> <li>8. La provisión eficiente de los servicios de los centros de población, para realizar adecuadamente las actividades relacionadas con el trabajo, vivienda, recreación y</li> </ol> </li> </ul>

	<p>el transporte.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. La planeación de la expansión ordenada y regulada de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.</li> <li>10. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población.</li> <li>11. La distribución equitativa de los beneficios del proceso del desarrollo.</li> <li>12. La conservación del patrimonio cultural y natural de los centros de población.</li> <li>13. La creación de reservas territoriales para evitar la especulación inmobiliaria.</li> <li>14. La coordinación y concertación de la inversión pública y privada para la planeación del desarrollo regional y urbano.</li> <li>15. La participación de la sociedad en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos.</li> <li>16. La procuración para que los habitantes del estado cuenten con una vivienda digna.</li> </ol>
<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que en todos los casos en que los gobiernos estatal y municipales lo estimen necesario, solicitarán la opinión de las organizaciones de profesionistas constituidas legalmente con domicilio en el estado, en las diversas materias que inciden en el desarrollo urbano y la vivienda, a fin de enriquecer los instrumentos jurídicos, económicos, técnicos, y en general todos aquellos que en cada caso se apliquen.</li> <li>• No promueve propiamente la adquisición de conocimientos, habilidades, experiencias y estructuras institucionales.</li> <li>• Fomenta escasamente la capacitación apropiada de los recursos humanos del sector público destinados a planear el desarrollo urbano.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara de utilidad pública la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población.</li> <li>• Declara de utilidad pública la investigación, protección, conservación, restauración, mejoramiento, recuperación e identificación del patrimonio cultural y natural del estado.</li> <li>• Declara de utilidad pública la conservación y protección del patrimonio cultural y natural de los centros de población.</li> <li>• Declara de utilidad pública la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.</li> <li>• Declara de utilidad pública la constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara de utilidad pública la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.</li> <li>• Declara de utilidad pública la constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.</li> </ul>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<p>Establece que la participación social en materia de desarrollo urbano comprenderá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La formulación, modificación, evaluación, y vigilancia del cumplimiento de los programas de desarrollo urbano.</li> </ol>

	<p>2. La determinación y control de la zonificación, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población.</p> <p>3. La construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y popular.</p> <p>4. El financiamiento, construcción y operación de proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos urbanos.</p> <p>5. El financiamiento y operación de proyectos estratégicos urbanos, habitacionales, industriales, comerciales, recreativos y turísticos.</p> <p>6. La ejecución de acciones y obras urbanas para el mejoramiento y conservación de zonas populares de los centros de población y de las comunidades rurales e indígenas.</p> <p>7. La protección del patrimonio cultural de los centros de población.</p> <p>8. La preservación del ambiente en los centros de población.</p> <p>9. La preservación control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que son organismos auxiliares y de participación social: a) el Instituto Catastral y Registral del estado; b) la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano; c) las Comisiones Municipales de Desarrollo Urbano; las Comisiones de Conurbación que al efecto se establezcan; d) las asociaciones o patronatos que se integren para promover la conservación y mejoramiento del patrimonio cultural de los centros de población, y e) las dependencias oficiales, federales y estatales vinculadas con el desarrollo urbano.</li> <li>• Establece la formación de comités de manzana, asociación de residentes y junta de vecinos.</li> </ul>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que son autoridades competentes para aplicar la presente ley: 1) el Congreso del Estado; 2) el titular del Poder Ejecutivo; 3) la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y 4) los ayuntamientos de los municipios del estado.</li> <li>• No establece la economía del costo de transacción.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que la planeación del desarrollo urbano en la entidad, estará a cargo en forma coordinada entre el gobierno estatal y de los municipios, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley, la ley general de asentamientos humanos, y demás disposiciones jurídicas aplicables.</li> <li>• Establece que la ordenación y regulación del territorio estatal, se realizará mediante: a) el Programa Estatal de Desarrollo Urbano; b) los Programas Municipales de Desarrollo Urbano; y c) los programas que ordenen y regulen zonas conurbadas.</li> <li>• Indica que corresponde a los ayuntamientos:       <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, aprobar, administrar, evaluar, vigilar y modificar, dentro de su jurisdicción y de acuerdo a su competencia, los programas municipales de desarrollo urbano, los de centros de población y los que de ellos se deriven,</li> </ol> </li> </ul>

<p>coordinándose con el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para efectos de la congruencia con el programa estatal del sector.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Supervisar la ejecución de las obras de urbanización en los fraccionamientos, lotificaciones, conjuntos habitacionales y comerciales que se autoricen.</li> <li>3. Remitir al Ejecutivo, para efectos de publicación y registro, los programas aprobados de desarrollo urbano municipales y los que de ellos se deriven.</li> <li>4. Participar en la planeación de las zonas conurbadas a que se refiere esta Ley.</li> <li>5. Coordinarse con el Ejecutivo estatal para la realización de acciones que tiendan a la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, de conformidad con los programas de desarrollo urbano municipales, de centro de población y los que de ellos se deriven.</li> <li>6. Celebrar con la federación, el gobierno estatal, con otros municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los programas municipales de desarrollo urbano, de centro de población y los demás que de éstos se deriven.</li> <li>7. Convenir con el Ejecutivo estatal, cuando esto les beneficie, que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, desempeñe de manera total o parcial las funciones técnicas que por ley corresponden, y que no puedan realizar por carecer de los órganos y recursos adecuados.</li> <li>8. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población.</li> <li>9. Administrar la zonificación prevista en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven.</li> </ol>	
--	--

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de ganadería de Michoacán.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en el Suplemento al Periódico Oficial, el 30 de diciembre de 1954.
- Objetivo: Establecer las bases de organización, fomento, protección, sanidad y explotación de la ganadería en el estado.
- Número de capítulos y artículos: 18 capítulos que comprenden 151 artículos, sin considerar transitorios.

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de ganadería de Michoacán.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordena dictar las disposiciones que se estimen prudentes, a fin de evitar la salida de ganado que, por su escasez, perjudique la economía de determinadas regiones del estado.</li> <li>• Establece que con objeto de impulsar la ganadería en el Estado de Michoacán, se constituirá el sistema de crédito ganadero e industrias pecuarias, cuyo funcionamiento será regulado por una institución de crédito.</li> <li>• Omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.</li> <li>• No fomenta la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales y medioambientales.</li> <li>• No establece la cooperación entre el sector público, privado y social.</li> <li>• Expone nulamente la participación de la micro, pequeña y mediana empresa en la actividad ganadera.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declara que el gobierno estatal, con la cooperación, en su caso, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y las uniones regionales, fomentará la realización de exposiciones regionales y estatales ganaderas, en el lugar y época que juzgue pertinente, concediendo las franquicias y permisos que estimulen a los expositores.</li> <li>• Señala estar en comunicación con la Subsecretaría de Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Ganadería a fin de aprovechar las enseñanzas que dicha dependencia imparta y difundirlas en todo el estado en forma que estime más eficaz.</li> <li>• Establecer campos de experimentación y propagación de plantas forrajeras, para proveer de plantas y semillas, a los ganaderos que deseen recurrir al sistema de praderas artificiales o mejoradas.</li> <li>• Llevar los libros de estadística que sean necesarios para conocer el progreso o decadencia de la industria ganadera y por consiguiente basar en éstos las medidas que al efecto se dicten.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina que en las escuelas rurales del estado, y en las que determine la Dirección de Educación, se darán clases elementales de zootecnia a los alumnos en general.</li> <li>• Especifica que el Ejecutivo estatal convocará a los profesionales de la materia para que presenten obras de texto en que estén comprendidas todas las cuestiones relativas a la cría, conservación y mejoramiento de ganado sistema de alimentación e industrias derivadas de la ganadería. El texto que merezca la aprobación del gobierno, será recomendado para las escuelas de agricultura del estado.</li> <li>• Marca que el Ejecutivo estatal procurará la implantación de escuelas prácticas de enseñanza zootécnica y cursos elementales; éstos con una duración no menor de seis meses, destinados a preparar a los inspectores de ganadería, para el mejor desempeño de su encargo, sin que los conocimientos que adquirieran puedan utilizarse para competir, con los facultativos titulados.</li> <li>• Declara que el Ejecutivo estatal, por conducto de la Dirección de Agricultura y Ganadería, organizará un sistema estatal de cría determinando las especies, razas y variedades más adecuadas a la ecología regional. Organizará dicho sistema, como empresa de interés público, con los ganaderos del estado a fin de lograr el aumento y mejoramiento efectivo de la ganadería.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que todos los propietarios de ganado podrán organizarse en asociaciones de acuerdo con la ley federal de asociaciones ganaderas y su reglamento, y conforme a esta ley y sus disposiciones reglamentarias, debiendo inscribirse en la asociación del asiento de su producción.</li> <li>• Marca que en el estado deberán constituirse las Uniones Ganaderas Regionales especializadas que tendrán su residencia en la capital y filiales en cada uno de los municipios donde exista ganado de la especialidad.</li> <li>• Señala que las asociaciones ganaderas locales especializadas podrán unirse, mediante pactos distritales o de zona, para resolver problemas de orden económico, técnico o social que les sean comunes. Estos pactos serán sometidos a la aprobación de su Unión Ganadera Regional del estado.</li> <li>• Marca que las asociaciones ganaderas Locales y las uniones ganaderas del estado, tendrán fundamentalmente las siguientes obligaciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pugnar por el mejoramiento y desarrollo de la ganadería.</li> <li>2. Pugnar por la implantación de métodos técnicos y económicos que permitan organizar y orientar la producción a fin de aumentar su rendimiento económico.</li> <li>3. Coadyuvar con las autoridades competentes para regularizar la producción ganadera.</li> <li>4. Hacer una mejor distribución de la producción para el abastecimiento de los</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	

	<p>mercados local, estatal y nacional.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Organizarse económicamente a fin de eliminar a los intermediarios y pugnar porque los productos de origen animal estén al alcance de los consumidores de menor poder adquisitivo, estableciendo por cuenta y nombre de cada Asociación expendios de carnes y otros artículos pecuarios para el consumo público, tendiendo siempre a evitar el alza inmoderada de los precios de estos artículos.</li> <li>6. Ayudar a combatir las plagas y pestes de los ganados.</li> <li>7. Encauzar las necesidades de crédito de los asociados, para obtener éste de las instituciones respectivas.</li> <li>8. Orientar a los pequeños ganaderos para procurar la elevación de su medio de vida social.</li> <li>9. Establecer con carácter permanente un servicio de estadística y proporcionar a las dependencias oficiales todos los datos que les sean requeridos.</li> <li>10. Representar ante las autoridades administrativas y judiciales, los intereses gremiales de los asociados.</li> </ol>
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manifiesta que se declara de interés social la conservación y adaptación de terrenos para agostaderos; la regeneración de pastizales; la forestación de montes aprovechables por sus ramas y la formación de prados artificiales.</li> <li>• No contempla las características poblacionales, valores locales y estructuras familiares.</li> </ul>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que las autoridades competentes para aplicar esta ley son:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ejecutivo estatal, a través de su Dirección de Agricultura y Ganadería.</li> <li>2. Las autoridades judiciales.</li> <li>3. Los presidentes municipales, los jefes de tenencia y los encargados del orden.</li> <li>4. Los inspectores de ganadería y los miembros de la policía ganadera honoraria.</li> <li>5. Los cuerpos de policía del estado y de los municipios.</li> </ol> </li> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> <li>• No establece una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, sociales y políticos.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que el funcionamiento de los rastros será autorizado por la autoridad municipal correspondiente, quien dará aviso inmediato a la Dirección de Agricultura y Ganadería. La autoridad municipal, cuidará de que siempre estén cubiertos los requisitos de sanidad y los demás relativos a esta clase de establecimientos.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de fomento artesanal del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en la Sección Quinta del Periódico Oficial, el lunes 13 de marzo de 2000.
- Objetivos: Regular la naturaleza, integración y funciones de la Casa de las Artesanías del Estado de Michoacán de Ocampo, así como promover y alentar el rescate, preservación, fomento, promoción, mejoramiento y comercialización de la artesanía michoacana.
- Número de capítulos y artículos: 13 capítulos que comprenden 41 artículos, sin considerar transitorios.

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de fomento artesanal del Estado de Michoacán de Ocampo.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coadyuva a que en la planeación del desarrollo integral del estado, se establezca una política de fomento, desarrollo y promoción artesanal, en todos sus géneros y modalidades.</li> <li>• Manifiesta que el Poder Ejecutivo estatal, promoverá a través de los mecanismos financieros que correspondan, la constitución de un fondo para el desarrollo artesanal, cuyo objetivo será financiar la adquisición de materia prima, herramientas y equipo; elaboración y ejecución de proyectos productivos artesanales; programas para la preservación y fomento de la tradición artesanal; créditos para constitución de comercializadoras dirigidas por artesanos; y campañas de difusión y publicidad de los productos artesanales michoacanos.</li> <li>• Impulsa la adopción en el proceso de comercialización, de los siguientes aspectos: 1) la certificación del producto artesanal que permita identificar su origen y calidad; 2) la ubicación de los productos en el mercado a un precio justo que haga rentable el desarrollo de esta actividad; 3) la utilización de mecanismos globales de promoción artesanal por región o rama, que facilite la identificación y adquisición de los productos michoacanos; 4) la promoción de acuerdos interinstitucionales, que faciliten el intercambio de servicios e infraestructura de apoyo para exhibiciones nacionales e internacionales; y 5) la edición y promoción de material publicitario sobre la actividad artesanal en la entidad.</li> <li>• Impulsar la investigación y la adopción de técnicas y metodologías relacionadas con la producción artesanal, privilegiando la calidad y la autenticidad de la artesanía michoacana.</li> <li>• Marca que en cada desarrollo turístico de la entidad, se ubique un espacio permanente para la venta y exhibición de artesanías michoacanas, preferentemente de la localidad o</li> </ul>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	

	<p>región de que se trate. Para lo cual, se celebrarán convenios con las organizaciones o con los artesanos, en lo particular, cuya finalidad será brindar todas las facilidades y apoyos para este efecto. La Casa de las Artesanías proporcionará la asesoría, capacitación y apoyo logístico necesario para montar los espacios de exhibición y venta de artesanías, asimismo gestionará lo propio, en su caso, ante los ayuntamientos y demás autoridades que correspondan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que se formularán y ejecutarán o gestionarán permanentemente, cursos de capacitación por región o rama artesanal dirigidos a las organizaciones de artesanos que lo soliciten, sobre diseño, control de calidad, utilización de herramientas, maquinaria y equipo, empaques, embalaje, comercialización y demás aspectos propios de la producción.</li> <li>• Indica crear como organismo público descentrado de la Casa de las Artesanías, el Centro de Investigación y Documentación sobre Artesanía y Arte Tradicional de Michoacán, que tendrá como objeto investigar los antecedentes históricos de la actividad artesanal, sistematizar la información relativa a sus ramas, tipos y características, crear el acervo artesanal estatal, y en general, impulsar el rescate de este arte tradicional.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que permanentemente se otorgarán a las organizaciones de artesanos, por conducto de la Casa de las Artesanías, servicios gratuitos de gestoría comercial, con el objeto de conocer mercados potenciales, propiciar mejores condiciones de rentabilidad para los productos, facilitar la adquisición de equipo e infraestructura y en su caso, contratar promoción especializada atendiendo al tipo de mercado, producto o rama artesanal de que se trate.</li> <li>• Establece que la Casa de las Artesanías, fomentará el funcionamiento de talleres y centros de capacitación entre el sector social y privado para promover el conocimiento, ensayo y rescate de técnicas tradicionales, nuevas técnicas, diseños y procesos actualizados de producción artesanal, que permitan el intercambio de conocimientos y experiencias para alcanzar mejores niveles de calidad.</li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expone que el Poder Ejecutivo estatal por conducto de la Casa de las Artesanías, fomentará la libre organización de los artesanos, a través de la constitución de las figuras jurídicas que éstos elijan, con la finalidad de solventar sus problemas comunes de carácter económico, social y productivo, y además, impulsar la creación de microempresas.</li> <li>• Marca que la Casa de las Artesanías promoverá en coordinación con las dependencias y entidades correspondientes y ayuntamientos, entre las organizaciones de artesanos, la aplicación de programas de apoyo a la productividad, mejoramiento de la calidad y de fomento a la comercialización de los productos en mejores condiciones de rentabilidad para los artesanos.</li> </ul>

<b>5. Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve entre las organizaciones y los artesanos, en lo particular, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales susceptibles de ser utilizados como materias primas para la elaboración de artesanías.</li> <li>• Establece que el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Educación del Estado, considerará que en sus planes y programas de estudios se establezcan asignaturas que promuevan el conocimiento y la preservación de las tradiciones artesanales en la entidad, con la finalidad de dignificar social y culturalmente esta actividad.</li> </ul>
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone crear la Casa de las Artesanías del Estado de Michoacán de Ocampo, como un organismo público descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> <li>• No fomenta una perspectiva metodológica de análisis de los aspectos sociales, económicos y políticos relacionados con la materia artesanal.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria en el Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en el Suplemento del Periódico Oficial, el jueves 21 de marzo de 1935.
- Objetivo: Reglamentar la aparcería agrícola y pecuaria.
- Número de artículos: 65 artículos (no se considerarán los transitorios).

Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán	
Elementos del desarrollo local:	Ley que reglamenta la aparcería agrícola y pecuaria en el Estado de Michoacán.
1. Sistemas productivos locales	
2. Capacidades tecnológicas	
3. Sistemas de innovación	
4. Aglomeraciones industriales	
5. Cultura	
6. Participación ciudadana	
7. Nuevo institucionalismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece ante la conformidad de las partes, la formulación por escrito y ante dos testigos de un contrato. La falta de contrato escrito será imputable al propietario y, por lo mismo no privará al aparcerero de ninguno de los derechos que le concede esta ley. En este caso, el aparcerero podrá justificar la existencia del convenio por los medios ordinarios de prueba.</li> <li>• Omite la economía de costo de transacción.</li> <li>• No explica una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, políticos y sociales.</li> </ul>
8. Descentralización	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de desarrollo forestal sustentable de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en el Periódico Oficial el lunes 22 de noviembre del 2004.
- Objetivos: regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del Estado de Michoacán y sus municipios, así como determinar el ejercicio de las atribuciones que en materia forestal les correspondan.
- Número títulos y artículos: 8 títulos que comprenden 170 artículos.

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de desarrollo forestal sustentable de Michoacán de Ocampo</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve diseñar, formular y aplicar la política forestal en el estado.</li> <li>• Impulsa la producción forestal privilegiando el abastecimiento de la industria local, para promover la creación de empleos en el sector.</li> <li>• Señala que la política estatal en materia forestal deberá promover el fomento y la adecuada planeación de un desarrollo forestal sustentable, entendido este como un proceso evaluable y medible mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social que tienda a alcanzar una productividad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales; que mejoren el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal; y promuevan la generación de valor agregado en las regiones forestales, diversificando las alternativas productivas y creando fuentes de empleo en el sector</li> <li>• Establece que son criterios obligatorios de política forestal de carácter económico, los siguientes:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ampliar y fortalecer la participación de la producción forestal en el crecimiento económico estatal.</li> <li>2. El desarrollo de infraestructura.</li> <li>3. El fomento al desarrollo constante y diversificado de la industria forestal, creando condiciones favorables para la inversión de grandes, medianas, pequeñas y microempresas, a fin de asegurar una oferta creciente de productos para el consumo interno y el mercado exterior.</li> <li>4. Promover el desarrollo de una planta industrial con las características necesarias para aprovechar los recursos forestales que componen los ecosistemas, así como</li> </ol> </li> </ul>

	<p>la adecuada potencialidad de los mismos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. La plena utilización de los ecosistemas forestales mediante su cultivo y la de los suelos de vocación forestal a través de la forestación, a fin de dar satisfacción en el largo plazo de las necesidades de madera por parte de la industria y de la población, y de otros productos o subproductos que se obtengan de los recursos forestales.</li> <li>6. El mantenimiento e incremento de la producción y productividad de los ecosistemas forestales.</li> <li>7. La aplicación de mecanismos de asistencia financiera, organización y asociación.</li> <li>8. La diversificación productiva en el aprovechamiento de los recursos forestales y sus recursos asociados.</li> <li>9. El apoyo económico y otorgamiento de incentivos a los proyectos de inversión forestal.</li> <li>10. La valoración de los bienes y servicios ambientales.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve la constitución de un "Fondo para el Desarrollo Forestal de Michoacán", cuyo objetivo será la obtención de recursos para la elaboración de proyectos relacionados con el fomento, protección y restauración de los recursos forestales y faunísticos, así como para la transformación industrial y artesanal forestales y la comercialización de sus productos.</li> </ul>
<p><b>2. Capacidades tecnológicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala diseñar, organizar y establecer el Servicio Estatal Forestal.</li> <li>• Promueve la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas del Estado y sus municipios para el desarrollo forestal sustentable.</li> <li>• Fomenta la cultura, educación, capacitación e investigación en materia forestal, en coordinación con las autoridades competentes, instituciones públicas y privadas y organizaciones sociales, con el objeto de satisfacer las necesidades de recursos humanos y de tecnología que se requiera para el desarrollo del sector.</li> <li>• Fomenta la investigación, el desarrollo y transferencia tecnológica en materia forestal.</li> <li>• Establece la constitución del Consejo Estatal Forestal, que entre sus atribuciones tendrá el ser un órgano de consulta, asesoramiento y concertación, en materias de planeación, supervisión, evaluación de las políticas y el aprovechamiento, conservación y restauración de los recursos forestales.</li> </ul>
<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala la coordinación de esfuerzos y acciones que en materia de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica requiera el sector productivo e industrial forestal del estado.</li> <li>• Obliga que en la formulación y coordinación de la política de investigación forestal y el Programa Estatal de Investigación y Desarrollo Tecnológico Forestal de la entidad, se considerarán las propuestas de ayuntamientos, dependencias, institutos, instituciones de</li> </ul>

	<p>educación superior, así como de los sectores productivo e industrial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Omite los sistemas de innovación en métodos de gestión e institucionales.</li> <li>• Fomenta la integración de cadenas productivas y comerciales.</li> <li>• Propone incrementar la eficiencia productiva, mejorar la capacidad de transformación e integración industrial, impulsar la comercialización y fortalecer la organización de cadenas productivas.</li> <li>• Propone constituir el Consejo Estatal Forestal y los Consejos Regionales Forestales para facilitar el análisis de la problemática forestal y fortalecer la toma de decisiones.</li> <li>• Establece asesorar y orientar a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, comunidades indígenas y otros productores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas-producto del sector.</li> <li>• Promueve la organización y capacitación de los productores forestales, eficientando la cadena productiva y logrando mayores utilidades, que les permita destinar fondos a la protección y fomento de sus recursos forestales.</li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	
<p><b>5. Cultura</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece el respeto a la naturaleza, cultura y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas.</li> <li>• Marca proteger, conservar y fomentar los recursos forestales de Michoacán, para poder contribuir al desarrollo social, económico y ambiental, mediante el manejo integral sustentable que se realicen en los ecosistemas.</li> <li>• Señala impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que garanticen el mejoramiento del nivel de vida de los michoacanos.</li> <li>• Promueve desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad de los recursos naturales.</li> <li>• Sugiere llevar a cabo acciones tendientes a preservar los recursos suelo y agua, con la finalidad de evitar la erosión; propiciar el control de torrentes y evitar daños en la infraestructura hidráulica y de almacenamiento del agua en el estado.</li> <li>• Establece que son criterios obligatorios de política forestal de carácter ambiental y silvicultural, los siguientes:       <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orientarse hacia el mejoramiento ambiental del territorio estatal a través de la gestión de las actividades forestales, para que contribuyan a la manutención del capital genético y la biodiversidad, la calidad del entorno de los centros de población y vías de comunicación y que, del mismo modo, conlleve la defensa de los suelos y cursos de agua, la disminución de la contaminación y la provisión de espacios suficientes para la recreación.</li> <li>2. La sanidad y vitalidad de los ecosistemas forestales.</li> </ol> </li> </ul>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. El uso sustentable de los ecosistemas forestales y el establecimiento de plantaciones forestales comerciales.</li> <li>4. La estabilización del uso del suelo forestal a través de acciones que impidan el cambio en su utilización, promoviendo las áreas forestales permanentes.</li> <li>5. La protección, conservación, restauración y aprovechamiento de los recursos forestales a fin de evitar la erosión o degradación del suelo.</li> <li>6. La utilización del suelo forestal debe hacerse de manera que éste mantenga su integridad física y su capacidad productiva, controlando en todo caso los procesos de erosión y degradación.</li> <li>7. La integración regional del manejo forestal, tomando como base preferentemente las cuencas hidrológico forestales.</li> <li>8. La conservación de la biodiversidad de los ecosistemas forestales, así como la prevención y combate al robo y extracción ilegal de aquellos, especialmente en las comunidades indígenas.</li> <li>9. La conservación prioritaria de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial.</li> <li>10. La protección de los recursos forestales a través del combate al tráfico o apropiación ilegal de materias primas y de especies.</li> </ol>
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su disposición la información que le soliciten en los términos previstos en la ley de acceso a la información pública estatal.</li> <li>• No fomenta la participación de la ciudadanía en los proyectos forestales.</li> </ul>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corresponde al Poder Ejecutivo aplicar lo estipulado en la presente ley, mediante las Comisiones que Comisión Forestal Estatal.</li> <li>• Establece impulsar el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los usuarios del sector, con la participación de los ayuntamientos.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que le corresponden a los ayuntamientos las siguientes atribuciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política nacional y estatal, la política forestal del municipio.</li> <li>2. Apoyar al gobierno federal y al Ejecutivo, en la adopción y consolidación de los Servicios Nacional y Estatal Forestales.</li> <li>3. Participar en el ámbito de sus atribuciones, en el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única de atención eficiente para los usuarios del sector.</li> <li>4. Coadyuvar con el Ejecutivo en la realización y actualización del inventario estatal forestal y de suelos.</li> <li>5. Participar, en coordinación con la federación en la zonificación forestal, comprendiendo las áreas forestales permanentes de su ámbito territorial.</li> </ol> </li> </ul>

- |  |  |
|--|--|
|  | <ol style="list-style-type: none"><li>6. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación con el gobierno federal y el Ejecutivo estatal en materia forestal.</li><li>7. Expedir, previo a su instalación, las licencias o permisos, para el establecimiento de centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales en el ámbito de su competencia, considerando los criterios de política forestal establecidos en la ley general y en la presente ley.</li><li>8. Diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal, de conformidad con la ley general y en la presente ley, los lineamientos de la política forestal del país.</li><li>9. Participar en la planeación y ejecución de la reforestación, forestación, restauración de suelos y conservación de los bienes y servicios ambientales forestales, dentro de su ámbito territorial de competencia.</li><li>10. Desarrollar y apoyar viveros y programas de producción de plantas.</li></ol> |
|--|--|

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de fomento apícola del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicado en el Periódico Oficial el 14 de Mayo del 2004, Cuarta Sección.
- Objetivos: Normar la actividad apícola, así como promover su fomento, desarrollo, protección y mejoramiento en el estado.
- Número de capítulos y artículos: 12 capítulos que comprenden 44 artículos (no se consideran los transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de fomento apícola del Estado de Michoacán de Ocampo.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece que el Plan Estatal de Desarrollo deberá incluir el fomento y desarrollo de la actividad apícola.</li> <li>• Formula los programas sectoriales, regionales y especiales que incidan en el desarrollo apícola.</li> <li>• Promueve la instalación de centros de acopio y bodegas para el desarrollo de las actividades apícolas.</li> <li>• Promueve realizar estudios regionales sobre potenciales apibotánicos, catálogo de mieles, polen, propóleos y los que se hagan necesarios para la aplicación y fortalecimiento de la actividad apícola.</li> <li>• Omite el aprovechamiento de las oportunidades del contexto exterior.</li> <li>• Expresa nulamente la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales y medioambientales.</li> <li>• Omite la promoción de micro, pequeñas y medianas empresas.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expone proporcionar asesoría técnica necesaria para que los apicultores procesen sus productos apícolas.</li> <li>• Establece evaluar el desarrollo de la apicultura en el estado.</li> <li>• Señala asesorar a los apicultores en el uso y fomento de la vegetación apibotánica nativa o cultivada.</li> <li>• Fomenta la capacitación de los apicultores, así como la comercialización y la industrialización de sus productos.</li> <li>• Establece que los apicultores deben participar en la integración de organismos técnicos o de consulta que se establezcan expreso para la protección y mejoramiento de la actividad apícola en el estado.</li> <li>• Marca que la Secretaría de Agricultura integrará y operará un Sistema de Información Apícola en el estado.</li> </ul>

<p><b>3. Sistemas de innovación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve el cambio de colmenas rústicas a modernas, para incrementar la producción y fomentarán el mejoramiento genético mediante la introducción de abejas reinas mejoradas de alta producción.</li> <li>• Señala que la Secretaría de Agricultura deberá apoyar la adquisición de material biológico adecuado para el mejoramiento genético para los criadores de abejas reinas.</li> <li>• Establece que los apicultores pueden formar parte de la asociación de apicultores de la localidad donde se encuentre instalada su explotación. Las asociaciones de apicultores tendrán personalidad jurídica propia y serán órganos representativos ante las autoridades, para la defensa y protección de los intereses que aplica la actividad apícola.</li> <li>• No fomenta la creación de clusters y distritos industriales.</li> </ul>
<p><b>4. Aglomeraciones industriales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala supervisar la adecuada preservación y aprovechamiento sustentable de la apicultura.</li> <li>• Propone prevenir, proteger y fomentar la conservación de los recursos naturales, bosque, suelo y agua, así como la flora néctar polinifera, básicos para el desarrollo de la actividad apícola en el estado.</li> <li>• Establece conducir la actividad apícola y los criterios ecológicos en el estado en coordinación con la autoridad competente, en congruencia con los que en su caso, hubiere formulado la federación.</li> <li>• No considera las estructuras familiares, características poblacionales y los valores e identidad local.</li> </ul>
<p><b>5. Cultura</b></p>	
<p><b>6. Participación ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que las actividades de apicultura serán coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario.</li> </ul>
<p><b>7. Nuevo institucionalismo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omite la economía del costo de transacción.</li> <li>• No promueve una perspectiva metodológica de análisis de los aspectos políticos, sociales y políticos relacionados con la materia que se trata.</li> </ul>
<p><b>8. Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece coordinación entre las dependencias y entidades federales, estatales y municipales para impulsar la apicultura.</li> <li>• Menciona generar y gestionar en coordinación con los municipios, los apoyos para que los apicultores puedan tener la infraestructura mínima para operar la obtención de los productos apícolas y servicios, así como su proceso.</li> <li>• Señala que los ayuntamientos en la materia de esta ley, tendrán las siguientes atribuciones: a) conducir la actividad apícola municipal en congruencia con los criterios y normas que, en su caso, hubiere emitido el Estado; b) concertar acciones con la federación, el estado y otros municipios en materia de esta ley; c) fomentar con el sector social y privado el desarrollo de la apicultura en el estado; y d) formular y aplicar programas de desarrollo apícola municipal.</li> </ul>

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de cooperación de los productores de limón.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día lunes 12 de agosto de 1974.
- Objetivos: Formar un fideicomiso para realizar estudios e investigaciones de carácter técnico, así como desarrollar programas para el mejoramiento del cultivo y de la industria beneficiadora del limón y de los sistemas de conservación y comercialización de este cítrico en la republica.
- Número de artículos: 8 artículos sin considerar transitorios

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de cooperación de los productores de limón</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los productores de limón en el Estado de Michoacán aportarán al fideicomiso para realizar estudios e investigaciones de carácter técnico, así como desarrollar programas para el mejoramiento del cultivo y de la industria beneficiadora del limón y de los sistemas de conservación y comercialización de este cítrico en la república, la cantidad de \$0.01 (un centavo) M.N. por kilogramo de su cosecha anual de este cítrico.</li> </ul>
<b>4. Aglomeraciones industriales</b>	
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	
<b>8. Descentralización</b>	

### Matriz analítica del marco legislativo de Michoacán con participación en el desarrollo local

Datos generales de la ley:

- Nombre: Ley de organizaciones agrícolas.
- Ámbito: Estatal.
- Organismo que la decreta: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Fecha de la publicación de la ley: Publicada en la Sección Tercera del Periódico Oficial, el jueves 27 de marzo de 1997.
- Objetivo: Establecer las bases y procedimientos para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones agrícolas en el estado.
- Número de títulos y artículos: Cuenta con tres títulos que comprenden 28 artículos (no se consideraran transitorios).

<b>Ley con participación en el desarrollo local de Michoacán</b>	
<b>Elementos del desarrollo local:</b>	<b>Ley de organizaciones agrícolas.</b>
<b>1. Sistemas productivos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomenta las condiciones necesarias para el desarrollo de la producción agrícola estatal, vinculándola a los programas nacionales sobre la materia.</li> <li>• Señala la constitución del Centro Estatal para el Desarrollo Agrícola de Michoacán, que tendrá como objeto principal coordinar con los sectores público y privado el fomento de la comercialización de los productos agrícolas en las mejores condiciones, tanto en el mercado nacional como en el internacional.</li> <li>• Establece fomentar la comercialización de los productos agrícolas en las mejores condiciones del mercado.</li> <li>• Omite la articulación de planos económicos, sociales, políticos, culturales, legales y medioambientales.</li> </ul>
<b>2. Capacidades tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marca que el Poder Ejecutivo de Michoacán debe coadyuvar en la organización y capacitación de los productores agrícolas.</li> <li>• Promueve la implementación y desarrollo de todos los aspectos de la planeación en el sector, para proporcionar asesoría a los productores que lo soliciten, con el objeto de que la producción obedezca a los requerimientos del mercado y que la comercialización se efectúe de manera organizada para evitar el intermediarismo, en beneficio de los productores.</li> <li>• Indica la promoción de las técnicas necesarias que permitan a las asociaciones agrariadas a la Unión Agrícola Estatal conocer qué productos demanda el mercado, sus costos y su proceso de comercialización.</li> </ul>
<b>3. Sistemas de innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomenta prestar servicios de desarrollo tecnológico para productos, procesos, operación y equipos relacionados con la producción, transformación, conservación, distribución y comercialización de productos agrícolas.</li> <li>• No promueve los sistemas de innovación institucionales.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece formar la Unión Agrícola Estatal como un organismo de certificación, que se integrará con sus correspondientes unidades de certificación y de verificación que hayan sido previamente aprobadas y acreditadas.</li> <li>• Señala que la Unión Agrícola Estatal se integrará por diez o más asociaciones agrícolas que se encuentren funcionando en el estado, pudiendo formar parte de la misma, asociaciones agrícolas mixtas y especializadas, ya sean municipales o regionales. La Unión Agrícola Estatal tendrá las siguientes funciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fomentar y desarrollar la agricultura y la integración de ésta con otras actividades productivas.</li> <li>2. Concentrar la estadística agrícola elaborada por las asociaciones y recabar información agrícola nacional e internacional para complementarla.</li> <li>3. Recabar las propuestas que formulen sus asociadas para planificar la producción agrícola y establecer lineamientos fundados en estudios socioeconómicos y agroclimáticos, para que se incorporen al programa agrícola que corresponda.</li> <li>4. Coadyuvar con la Secretaría, en la elaboración, integración, implementación y ejecución de los programas de desarrollo rural integral, tanto a nivel regional como estatal.</li> <li>5. Promover la utilización de los mecanismos para el fomento de la producción y de la productividad agrícola.</li> <li>6. Promover conjuntamente con las asociaciones, sistemas de asistencia técnica que permitan a los productores adoptar nuevas tecnologías, para elevar los niveles de productividad en las explotaciones agrícolas.</li> </ol> </li> </ul>
<b>5. Cultura</b>	
<b>6. Participación ciudadana</b>	
<b>7. Nuevo institucionalismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que mediante la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal se aplicarán las disposiciones contenidas en este ordenamiento.</li> <li>• Omite la economía del costo de transacción y una perspectiva metodológica para analizar los aspectos económicos, políticos y sociales.</li> </ul>
<b>8. Descentralización</b>	