



División de Estudios de
Posgrado
Facultad de Economía
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



**Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo**
Facultad de Economía "Vasco de Quiroga"
División de Estudios de Posgrado

**LINEAMIENTOS PARA UNA PROPUESTA DE PLANEACIÓN DEL
DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE CON BASE EN LA
EXPERIENCIA DE LA TENENCIA DE JICALÁN,
MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN**

T E S I S

Para obtener el grado de

Maestro en Gestión Pública de la Sustentabilidad

P R E S E N T A

Roberto Flores Chávez

Directora de Tesis

**Dra. en Estudios Latinoamericanos.
María Arcelia Gonzáles Butrón**

Morelia, Michoacán, marzo de 2015





Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



Facultad de Economía "Vasco de Quiroga" División de Estudios de Posgrado

LINEAMIENTOS PARA UNA PROPUESTA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE CON BASE EN LA EXPERIENCIA DE LA TENENCIA DE JICALÁN, MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN

TESIS realizada por **Roberto Flores Chávez**, bajo la asesoría del Comité Tutorial indicado, aprobada por el Jurado Sinodal y aceptada como requisito parcial para la obtención del grado de:

Maestro en Gestión Pública de la Sustentabilidad

COMITÉ TUTORAL	JURADO SINODAL	NOMBRE	FIRMA
Tutor 1 (Director)	Presidente	Dra. María Arcelia Gonzáles Butrón	_____
Tutor 2	Secretario	M.C. Raúl César Vidales Gonzáles	_____
Tutor 3	Vocal 1	M.C. Erika Piña Romero	_____
Tutor 4 (Lector externo 1)	Vocal 2	Dr. Rodrigo Gómez Monge	_____
Tutor 5 (Lector externo 2)	Vocal 3	M.C. Rene Colín Martínez	_____

Morelia, Michoacán, marzo de 2015



“No se trata de encontrar <<soluciones>> para determinados <<problemas>>, sino de hallar un modo de vida distinto, que no sea la negación abstracta de la modernidad, sino su superación (Aufhebung), que persiga la conservación de sus mejores conquistas y su proyección hacia una forma superior de cultura, una forma que restituya a la sociedad ciertas cualidades humanas, destruidas por la civilización burguesa industrial. No implica un retorno al pasado, sino un rodeo por el pasado hacia un nuevo porvenir”...

Michael Löwy

RESUMEN

Los actores sociales a nivel territorial enfrentan problemáticas de diversa índole, tales como: desempleo, pobreza y degradación ambiental. Dichos actores demandan soluciones, pero también trabajan en la búsqueda de resultados satisfactorios, generando, por tanto, relaciones con otros actores sociales, instancias gubernamentales y/o empresas locales. La presente investigación mediante la Nueva Gestión Pública(NGP), el Análisis de Redes Sociales (ARS) y la Teoría de la Dependencia de Recursos (TDR) busca conocer las relaciones de cooperación y competencia que surgen entre los diversos actores sociales que convergen en la tenencia de Jicalán, municipio de Uruapan, Michoacán, México; para generar una propuesta de pacto de desarrollo sustentable a nivel territorial.

Palabras clave: Desarrollo territorial sustentable, Nueva Gestión Pública, Análisis de Redes Sociales, Dependencia de Recursos, Capital Social.

ABSTRACT

Social actors at local level facing problems of various kinds, such as unemployment, poverty and environmental degradation. These actors are demanding solutions, but also work on finding satisfactory results, generating therefore relationships with other stakeholders, government agencies, local businesses. This research through, New Public Management (NPG) Social Network Analysis (SNA) and the Theory of Resources Unit (RDT) seeks to understand the relationships of cooperation and competition that arise between the various social actors converge tenure Jicalán municipality of Uruapan, Michoacan, Mexico; to generate a proposed pact sustainable development at the local level.

Keywords: Sustainable Territorial Development, New Public Management, Social Network Analysis, Resource Dependence Theory, Social Capital.

AGRADECIMIENTOS

De manera muy especial agradezco al M.C. César Raúl Vidales Gonzáles quien me acompañó en la codirección de la presente investigación, mil gracias por cada sugerencia teórica a investigar, por invitarme a aventurarme a indagar nuevas áreas de estudio poco abordadas en lo que a la construcción de la planeación para el desarrollo respecta, elementos que se convirtieron en parte medular de la presente investigación.

A la Dra. María Arcelia Gonzáles Butrón y a su trayectoria docente de más de 25 años en los cuales ha contribuido en la búsqueda de un nuevo modelo de vida desde la perspectiva del bien común.

A la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo por permitirme formar parte de la primer generación de la Maestría en Gestión Pública de la Sustentabilidad. Mi admiración y respeto los siguientes profesores que me acompañaron en esta etapa, a la Dra. Hilda Guerrero García Rojas, al Dr. Dante Ariel Ayala Ortiz y al M.C. Rodolfo Aguilera Villanueva, los cuales me brindaron su amistad y apoyo dentro y fuera de las aulas.

Por último agradezco a la M.C. Erika Piña Romero, al M.C. René Colín Martínez y al Dr. Rodrigo Gómez Monge los comentarios vertidos a este trabajo para que este concluya de manera satisfactoria.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	4
SIGLAS UTILIZADAS	9
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO 1. DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD: RETOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN	24
1.1. Ubicación del desarrollo territorial y la sustentabilidad en la era de la globalización	24
1.2. El surgimiento del paradigma de la sustentabilidad	32
1.3. Sustentabilidad y las tendencias globales, un reto para la gestión pública	47
1.4. La multidimensionalidad del desarrollo sustentable y sus implicaciones para la gestión pública	51
1.5. Gestión pública territorial en el marco de la globalización	57
CAPÍTULO 2. LA PLANEACIÓN COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE	60
2.1. La gestión pública y la construcción de un desarrollo territorial sustentable	62
2.2. La planeación como herramienta de gestión pública para el desarrollo sustentable de los territorios	67
2.3. Dinámica de actores locales. El capital social como elemento para el desarrollo territorial sustentable	78
2.4. La participación ciudadana como elemento para la planeación y gestión del desarrollo territorial sustentable	94

2.5. Síntesis, la planeación para la gestión del desarrollo territorial sustentable. Componentes y determinantes	100
 CAPÍTULO 3. EVALUACIÓN DE LA PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA TENENCIA DE JICALÁN MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN	 104
3.1. Caracterización del municipio de Uruapan, Michoacán, México y la importancia de la Tenencia de Jicalán	106
3.2. Diez años de planeación para el desarrollo en Uruapan	111
3.3. Experiencia de planeación para el desarrollo en la Tenencia de Jicalán	122
3.4. Condiciones del capital social y las relaciones sociales en las experiencias de planeación particularmente en la Tenencia de Jicalán	125
 CAPÍTULO 4. PROPUESTA PARA UNA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE DE Y DESDE LA TENENCIA DE JICALÁN, MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN	 133
 CONCLUSIONES	 148
 BIBLIOGRAFÍA	 155

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Dimensiones del Desarrollo Sustentable	44
Tabla 2. Temas y subtemas IDS propuestos, 2006	55
Tabla 3. Temas y subtemas para el monitoreo de las dimensiones del desarrollo sustentable	56
Tabla 4. Ejemplo de matriz de potencialidades, limitaciones y problemas	128
Tabla 5. Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas de la Tenencia de Jicalán	141
Tabla 6. Propuestas para un desarrollo territorial sustentable en la Tenencia de Jicalán	146

ÍNDICE DE RECUADROS

Recuadro 1. Razones de interés público	61
Recuadro 2. Enfoques de planeación y papel del Estado	69
Recuadro 3. Institucionalidad con o sin capital social	83
Recuadro 4. Ventajas de la coordinación entre actores para el desarrollo territorial	131

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Dimensiones del Desarrollo Sustentable	39
Ilustración 2. El capital social, elementos y objetivos	80
Ilustración 3. Ejemplo de grafos	88
Ilustración 4. Matriz de adyacencia y grafo simétrico con datos binarios	89
Ilustración 5. Mapa satelital de la Tenencia de Jicalán	110
Ilustración 6. Grafo de relaciones de capital social en la Tenencia de Jicalán	128
Ilustración 7. Proceso de reflexión estratégica	136
Ilustración 8. Etapas para el diseño e implementación de una propuesta para el desarrollo territorial	139

SIGLAS UTILIZADAS

- **APP.** Administración Pública Progresiva.
- **ARS.** Análisis de Redes Sociales.
- **BM.** Banco Mundial.
- **CDS.** Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.
- **CEPAL.** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- **DCPDS.** Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible.
- **FMI.** Fondo Monetario Internacional.
- **INAFED.** Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
- **ILPES.** Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- **NGP.** Nueva Gestión Pública.
- **ONU.** Organización de Naciones Unidas.
- **PES.** Planeación Estratégica Situacional.
- **PDNU.** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- **PMD.** Plan Municipal de Desarrollo.
- **TDR.** Teoría de la Dependencia de Recursos.
- **TIC.** Tecnologías de la Información y Comunicación.

Son múltiples las concepciones que en la actualidad se discuten del concepto de desarrollo. Es abordado por distintas ciencias como la economía, la sociología, la ecología y la geografía por mencionar algunas; es en este marco que se construyen concepciones tales como: desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo sustentable, desarrollo territorial, desarrollo local y desarrollo regional. Debido a estos distintos acercamientos analíticos, es complicado definir con precisión qué es el desarrollo en una definición genérica.

Por muchos años, el término desarrollo estuvo únicamente vinculado a su plano económico, llegándose a utilizar, incluso, como sinónimo de crecimiento económico. Durante la década de los cincuenta del siglo pasado, se consideraba que la industrialización era el único motor posible para alcanzar el desarrollo, y ésta iba acompañada de aumentos en las cuentas económicas de un país o región, principalmente en el Producto Interno Bruto (PIB). El problema de esta concepción es que guió u orientó por décadas las políticas de desarrollo en países como México.

El desarrollo vinculado a esta concepción de la economía y la industrialización trajo como consecuencia un desarrollo desigual, marcado por profundos contrastes, tanto en los países y las regiones, como en las personas, algunos de estos aspectos son: desigualdad en los niveles de ingreso, servicios sociales, educación y capacitación profesional; además deben sumársele daños al medio ambiente: como explotación irracional de recursos naturales, degradación de suelos y contaminación.

Lo anterior ha generado la búsqueda de concepciones y modelos alternativos de desarrollo, que no sólo consideren una visión económica tan limitada. Una concepción alternativa debe tener como prioridad, entre otras, la justicia social y el cuidado del medio

ambiente. En estos esfuerzos se enmarca el surgimiento a finales de la década de los ochentas del siglo pasado, el concepto de desarrollo sustentable como un modelo alternativo de desarrollo, el cual de manera general es definido como el modelo de desarrollo que satisface las necesidades de la generación actual, sin comprometer a las generaciones futuras la satisfacción de sus necesidades (Reporte Brundtland, 1987 citado por Morales Hernández 2004). Lo cual desde la óptica de Martínez Alier y Roca Jusmet (2000) implica considerar a la naturaleza como un <<patrimonio natural>> que se debe preservar.

Uno de los esfuerzos más importantes por impulsar la agenda por un desarrollo sustentable a nivel global fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) realizada en junio de 1992 en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil (es por esta razón que en múltiples ocasiones, se le llama Cumbre de Río), evento que contó con la asistencia de representantes de 172 países.

A escala local, la agenda global por un desarrollo sustentable encontró materialización en la denominada *Agenda 21*, por medio de la cual, los países participantes acordaron establecer acciones a corto, mediano y largo plazo, en una escala global, nacional y local para combatir la pobreza, a través de la conservación de los recursos naturales y fomentando la agricultura sustentable.

A pesar de los esfuerzos anteriores que buscan impulsar un desarrollo sustentable, se han encontrado con una tendencia desfavorable, la globalización económica neoliberal.

“La crisis del medio ambiente es producida tanto por el excesivo consumo de un pequeño número de países y pueblos del norte, como por el empobrecimiento creciente de los países del sur que amenaza fauna, flora y vida en los océanos. Los pueblos indígenas y campesinos— quienes preservaron por siglos el medio— han sido forzados por el modelo de capitalismo neoliberal a convertirse también en depredadores de la naturaleza para poder sobrevivir.

Además, los ajustes estructurales para imponer la globalización planetaria han afectado de manera muy inequitativa la carga fiscal, las tasas de interés en los créditos a pequeños propietarios, el costo de bienes y servicios en las zonas marginadas, y dieron pie a medidas legislativas que condujeron a la privatización de las selvas, tierras y aguas comunales que antes eran de los campesinos pobres, quienes se volvieron paupérrimos” (Pérez García y Hernández Cárdenas, 1998: 5).

A pesar de la globalización imperante, y sus fatídicas consecuencias, principalmente a niveles territoriales de escala local, se debe reconocer que es desde este nivel que se pueden y deben gestar los proyectos de desarrollo, debido a que este sólo puede potenciarse con base en las condiciones endógenas con las que cuenta, y con éstas aprovechar y adaptarse de la manera más adecuada a las condiciones exógenas, para así mejorar las condiciones de bienestar del entorno de ambientes sociales y espacios geográficos particulares.

La mayoría de las personas pasan la mayor parte de su vida en un espacio geográfico que no supera un radio de 500 kilómetros. Es en este espacio territorial, donde el individuo satisface sus necesidades básicas y generalmente termina enterrado en ese mismo lugar (Boisier, 2005).

Boisier (2005) considera importante que al territorio cotidiano <<le vaya bien>> para poder aumentar la probabilidad de tener éxito en el proyecto de vida personal. Por lo cual debe considerarse como prioritario que los individuos se involucren en la gestión de su territorio, donde trabajen de manera conjunta con otros individuos y la autoridad gubernamental local.

Estos actores deben encontrar mecanismos de consenso y generar propuestas de desarrollo que resuelvan de manera óptima los problemas públicos de diversa índole que se padecen en el territorio. Normalmente, como ejemplo de lo anterior aluden a pensar en mecanismos como foros consultivos, donde autoridades gubernamentales y sociedad

civil buscan propuestas de solución y mejora de las condiciones de bienestar en el territorio, sin dañar el patrimonio natural del mismo, quedando en el mejor de los casos estas propuestas plasmadas en un documento denominado plan de desarrollo o pacto territorial.

En dicho documento, deben establecerse estrategias a seguir por todos los actores involucrados, en el corto, mediano y largo plazo, y así poder lograr <<la situación ideal>> para el territorio.

La presente investigación fija su atención a una escala espacial en la que los impactos de la denominada globalización encuentran una materialización perceptible y observable en sus expresiones más retadoras, y busca desde ahí aportar a la agenda que supere los mecanismos tradicionales de planeación del desarrollo a escala local o que por lo menos les considere en un proceso que les haga parte de una estrategia y no solo sea una respuesta coyuntural.

La posibilidad de planear el desarrollo territorial sustentable. El problema de investigación

Como se mencionó, la globalización económica y el modelo económico neoliberal han ocasionado en algunos territorios daños irreversibles al medio ambiente, pobreza, marginación, entre otros. La Tenencia de Jicalán, ubicada en el municipio de Uruapan, en el Estado de Michoacán, parece que no es la excepción, actualmente enfrenta diversos problemas medioambientales, económicos, sociales e institucionales.

En una caracterización rápida, se pueden detectar situaciones que condicionan la economía, el desarrollo social y medio ambiental de la Tenencia de Jicalán.

La Tenencia de Jicalán centra su actividad en la elaboración de ladrillo rojo (el cual es comercializado en la misma región), y el cultivo de aguacate. La zona ladrillera conformada por aproximadamente 50 hornos ladrilleros, distribuidos en un área de 40 hectáreas, se ubica a bordo de la carretera Uruapan – San Juan Nuevo. El actual Plan Municipal de Desarrollo considera que la Tenencia de Jicalán ha sido absorbida por la cabecera municipal (Uruapan) y la carencia de un Ordenamiento Ecológico y Territorial, en el mencionado lugar, sin duda, agrava la situación.

“A partir del año 2000, con la demanda de espacios para vivienda, la mancha urbana se ha extendido, hacia esta Tenencia, convirtiendo esta zona en un área de alto riesgo para las personas que viven y transitan por esta zona. Se ha generado un riesgo constante a la salud de la población, por la fabricación de ladrillos; principalmente por la instalación de los hornos de cocción. Se utilizan llantas de carros, desperdicios de hule de huaraches, aceites, pedacería de telas y aserrín: material altamente contaminante y tóxico que con el humo que se desprende, es precursor de enfermedades que se han desarrollado en los pobladores de la comunidad y transeúnte de la zona” (Garduño, Ortiz y Gaytán, 2012: 131).

Un rasgo particular está ligado al Cerro de Jicalán, ecosistema que enfrenta un grave problema de deforestación, originado principalmente por quemas forestales, provocando un cambio de uso de suelo, pasando de actividad forestal a uso agrícola (cultivo de aguacate).

Dicho ecosistema se ha venido degradando desde hace aproximadamente tres décadas, las consecuencias son que aproximadamente cuarenta y uno de las ciento diecisiete hectáreas que lo componen han sido deforestadas, ocasionando, además, que el cuarenta y cinco por ciento de sus suelos estén ya degradados (La Jornada Michoacán, 30 de enero de 2012).

Parecería ser que la causa principal del problema anterior, es la propiedad comunal y la falta de derechos de propiedad bien delimitados sobre el mencionado cerro, lo cual ha detonado en un conflicto al interior de la comunidad indígena (encargada de la

administración y cuidado de los bienes comunales). Actualmente existen dos grupos con visiones distintas respecto a la problemática de su cerro, un grupo conservacionista y otro que sigue buscando el beneficio económico a costa de la deforestación del mencionado ecosistema.

Para Castells (1974) citado por Sandoval Escudero (2014) las situaciones problemáticas antes descritas, propias de los entornos urbanos demandan una planeación del territorio. La planeación territorial como proceso colectivo en la construcción de un <<futuro deseado>> resulta en una situación compleja que demanda enfoques y herramientas que son aportados por diversas ciencias como: la sociología, la administración, la economía, las ciencia política, entre otras.

Para Buarque (1999) citado por Sandoval-Escudero (2014) una planeación territorial exitosa requiere, al menos, de un diagnóstico del territorio, definición de objetivos y conformación de planes, pasando a formar ahora un <<proyecto político>>, que requiere una gestión compartida entre gobierno y ciudadanía. Así mismo, la planeación va asociada a la generación de consensos, definiendo prioridades, responsabilidades y resultados esperados (participativa), no obstante, la planeación puede volverse cerrada (tecnocrática).

Por tanto, es posible que los problemas que actualmente padece la Tenencia de Jicalán, se hayan originado por una débil gobernanza en el lugar, originada por una planeación centralizada que no ha tomado en cuenta las características propias del lugar, falta de participación ciudadana en la construcción del desarrollo de la mencionada Tenencia o los grupos de interés que convergen en el lugar han privilegiado el beneficio individual, situaciones que han condicionado el desarrollo sustentable del lugar o simplemente son situaciones azarosas, producto de una <<crisis ecopolítica>> como hace mención

Guimarães (2003). Si existen las problemáticas antes mencionadas, entonces, cuál es el papel de la gestión pública para revertirlas.

Desde una visión institucionalista, son las instituciones y su determinación sobre las relaciones entre individuos un factor clave que condiciona el desarrollo (incluido el desarrollo sustentable) de toda sociedad por medio de reglas, ya sean formales o informales, mismas que en el caso de la Tenencia de Jicalán, vale la pena cuestionarse de qué manera las instituciones existentes a nivel local, estatal o federal han influido en los últimos diez años para revertir la situación actual. Posiblemente, la pregunta que demanda una rápida respuesta sea la siguiente, cuál es la forma más adecuada de revertirlas en el corto, mediano y largo plazo.

De estas interrogantes generales, la presente investigación mantuvo como *pregunta central*: ¿cuáles son las implicaciones de considerar la planificación como herramienta para la gestión del desarrollo territorial sustentable de la Tenencia de Jicalán con base en la experiencia que se ha presentado en la última década?.

Atendiendo a la pregunta señalada, *el objetivo general* de la presente investigación fue formular los lineamientos generales de planeación para el desarrollo territorial sustentable con base en la experiencia de la última década en y para la Tenencia de Jicalán, misma que además de apostar porque se mejoren las condiciones de bienestar de sus habitantes de la Tenencia en particular, ofrezca elementos que sirvan para otras iniciativas en escala y condiciones similares.

Para dar respuesta a la interrogante general y cumplir con el objetivo citado se atendieron dos interrogantes específicas, mismas de las que se derivaron los objetivos particulares. Primero, partiendo de la premisa de que no existe un modelo único en lo que respecta a la planeación para el desarrollo, una primera interrogante específica lleva a cuestionarse qué

elementos deben ser considerados para que la propuesta de planeación para el desarrollo territorial sustentable sea efectiva, goce de consensos y pueda ser implementada, por lo cual, se fijó como *objetivo específico* buscar y determinar cuáles son los elementos necesarios para que una planeación del desarrollo sea efectiva y pueda ser implementada a partir del futuro inmediato, con base en el análisis de la experiencia de la última década en la Tenencia de Jicalán, Municipio de Uruapan, Michoacán.

Segundo, para dar cabal cumplimiento con el objetivo general de la investigación, y con esto dar respuesta a una interrogante central, debió contemplarse *la interrogante específica* sobre cuál ha sido la experiencia de planeación en la última década vinculada a la Tenencia de Jicalán, y cumplir así el objetivo particular de diagnosticar la experiencia de dicha Tenencia en materia de planeación para contrastarla con nuestra apuesta de planeación. Es de esta confrontación que se elaboran las estrategias generales para una planeación territorial sustentable para otros territorios particulares, pero similares.

Por lo señalado en estas últimas líneas, resulta clave analizar los esfuerzos emprendidos en los últimos diez años por la administración pública, principalmente la local, en la búsqueda de un desarrollo sustentable a nivel municipal en lo general y de manera particular en la Tenencia de Jicalán.

La investigación fue descriptiva, donde se pretendió recolectar información respecto a las problemáticas antes mencionadas, más no indicar como se relacionan las variables. Además, fue una investigación aplicada, donde, además de utilizar los conocimientos previamente adquiridos, se buscó la adquisición de otros, después de analizar y sistematizar la información recuperada mediante la práctica cotidiana, para contribuir con recomendaciones a la experiencia de planeación en la Tenencia.

También, es necesario mencionar que la presente investigación no necesitó la formulación de una hipótesis, debido a que los estudios descriptivos requieren de hipótesis únicamente cuando se pretende pronosticar un hecho o dato. Caso contrario, cuando el propósito de la investigación es resolver o contribuir a la solución de una problemática (objetivo principal de la presente investigación), con una propuesta de mejora, tampoco se requiere partir de una hipótesis.

Alcanzar los objetivos señalados en la presente investigación, pese a su viabilidad, por ser generadora de una propuesta alternativa de planeación del desarrollo, ha enfrentado las siguientes situaciones: escaso interés de participación por parte de los actores involucrados, algunos, incluso se negaron a ser entrevistados, por lo cual, se fue canalizando con algunas otras personas integrantes de la misma organización; el argumento prevaleciente fue la falta de preparación académica. Además, debe mencionarse que el presente estudio se realizó manera individual, por lo cual, prevalece el enfoque de las ciencias sociales y de análisis organizacional, por ser parte mi formación académica.

La planeación del desarrollo sustentable, por lo tanto, demanda un manejo racional de los recursos naturales, un desarrollo de las capacidades del ser humano (económicas y sociales), así mismo, la construcción o reconstrucción de instituciones promotoras. Por lo cual se requiere la formulación de un cuerpo teórico que permita comprender los elementos constitutivos en todas y cada una de las dimensiones: económica, social, política/institucional y ecológica/ambiental. Por tanto, la situación anterior, requiere utilizar instrumental cualitativo y cuantitativo.

Apuntes sobre la ruta metodológica de la investigación

La presente investigación es principalmente de tipo cualitativo, la cual según Hernández Sampieri y otros (2010) se enfoca en comprender y profundizar los fenómenos explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto a partir de grupos pequeños. Así mismo, consideran que al realizar una investigación cualitativa se debe tener en cuenta lo siguiente:

- Es conducida en los ambientes naturales de los participantes.
- Las variables no son controlables ni manipulables (incluso se definen como emociones o vivencias).
- Los mecanismos son extraídos de los participantes.
- Los datos no se reducen a valores numéricos.

La investigación cualitativa no presenta un proceso lineal, así la elaboración de la presente se desarrolló de la siguiente manera:

- Investigación en fuentes documentales para comprender de manera teórica las causas y consecuencias de los fenómenos estudiados.
- Una vez concluido lo anterior, se procedió a la búsqueda de información en fuentes documentales y hemerográficas acerca del lugar de estudio, y así, poder elaborar un diagnóstico previo acerca de las problemáticas que se padecen en dicho lugar.
- El diagnóstico anterior permitió la identificación de actores sociales, los cuales han venido participando de múltiples maneras en la mejora de las condiciones de vida del lugar, por lo que se procedió a visitarlo en múltiples ocasiones.

- Durante las visitas al lugar por medio de la observación directa y apoyado en un diario de campo se realizó un diagnóstico del lugar en las dimensiones: económica, social, ambiental/ecológica y política/institucional, se procedió a complementar el diagnóstico basado en fuentes documentales.
- Así mismo, una vez identificados los actores sociales y durante las visitas al lugar de estudio, se les buscó para conocerlos de manera personal, explicarles la naturaleza de la investigación, y agendar una fecha para una entrevista posterior, debe mencionarse que algunas de las personas que se tenía planeado entrevistar no accedieron, pero, dado que los actores considerados forman parte de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, se nos canalizó con otros miembros de la misma.
- La entrevista con los actores clave se realizó de manera profunda y dada la naturaleza participativa de la presente investigación, se les pidió a los mismos que hablaran de su organización y de los esfuerzos que han emprendido en la búsqueda de mejores condiciones de vida para los habitantes del lugar, interesó conocer si trabajan de manera conjunta con otras organizaciones del lugar o externas a él en la búsqueda de recursos para la mejora de dicho lugar, dado que para lograr el desarrollo sustentable se requiere generar cohesión social y una visión compartida de desarrollo. Lo anterior, permitió elaborar un sociograma o Análisis de Redes Sociales (ARS) herramienta de carácter cuantitativo que por medio de nodos y líneas ejemplifica la dependencia de recursos entre diversas organizaciones y cómo pueden condicionar cualquier proceso de desarrollo dado que debe maximizar los recursos limitados del medio para el beneficio propio.
- Una vez que se conoció la información anterior se les pidió a los participantes que emitieran un diagnóstico en las dimensiones antes mencionadas y sus propuestas

de solución a dichas problemáticas, dado que todo proceso de planeación debe visualizar el futuro, también se les pidió a los participantes que mencionaran cómo visualizan el lugar de estudio.

- Las opiniones antes expresadas tuvieron que ser categorizadas y unificadas para construir una propuesta de desarrollo, lo cual se muestra en el último capítulo del documento.

De la estructura de la tesis

Ahora bien, los resultados de la investigación se organizaron de la siguiente manera. En el primer capítulo, se analizan los múltiples perjuicios y escasos beneficios que ha generado la globalización económica en muchos de los territorios, por lo cual se hace necesario gestionarla de manera distinta mediante desde un nivel territorial a través de un proceso de desarrollo endógeno.

La teoría que considera que algunas problemáticas como: la superación de la pobreza, el emprendimiento de nuevas actividades productivas, incorporación nueva tecnología en los procesos productivos y la generación de nuevos empleos se construyen a partir de la planeación de acciones ampliamente consensuadas por los diversos actores sociales (públicos o privados), lo anterior permitirá generar condiciones de gobernanza a nivel territorial, elemento clave en todo proceso de desarrollo sustentable.

En el segundo capítulo se develarán las herramientas necesarias en un proceso de planeación, y cuál es el papel que debe asumir la autoridad gubernamental, por una parte, y, por otra la sociedad civil.

El mismo segundo capítulo considera que la Nueva Gestión Pública y la Gerencia Pública Municipal aportan elementos para reformar las instituciones gubernamentales y éstas se conviertan en promotoras del desarrollo sustentable. El papel de la sociedad civil se analiza desde la perspectiva del capital social y las relaciones que surgen entre los actores como un incentivo positivo para detonar el desarrollo, lamentablemente, muchas veces existen relaciones de dependencia entre los actores que en vez de apoyar pueden inhibir la participación en la búsqueda de desarrollo en un territorio determinado.

En el tercer capítulo se revisan las condiciones actuales del municipio de Uruapan de manera general y de la tenencia de Jicalán de manera particular en cuanto a los avances logrados en la planeación del desarrollo sustentable en los últimos diez años. Partiendo de la premisa de que todo proceso de planeación, a pesar de la metodología empleada requiere de un diagnóstico, en la presente investigación tomando como referencia a Silva Lira (2003) se realiza lo anterior, a partir de fuentes secundarias y fuentes primarias, buscando conocer las potencialidades, limitaciones y problemas del territorio.

Este también permite conocer el potencial de recursos económicos, físicos, financieros, tecnológicos, humanos y socioculturales, estos dos últimos, constituyen el también denominado capital social.

En el cuarto y último capítulo, se ha desarrollado una propuesta de modelo para el desarrollo territorial sustentable a partir de las opiniones de varios autores como Silva-Lira (2003), Lira (2006), y Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012), basándose en un diagnóstico del territorio, definición de vocaciones, formulación de lineamientos estratégicos, construcción de la propuesta y la evaluación de los avances de la misma.

En este mismo capítulo se ha realizado un primer ejercicio para la Tenencia de Jicalán y se ha plasmado una serie de propuestas en las dimensiones propias del desarrollo sustentable (económica, social, ambiental/ecológica y política/institucional) para alcanzar el desarrollo sustentable del lugar.

Finalmente se presentan las conclusiones obtenidas en la realización de la presente investigación y los desafíos que aún enfrenta el desarrollo sustentable como proyecto social de vida por alcanzar.

CAPÍTULO 1.

DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD: RETOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

En este primer capítulo se pretende encontrar un punto de equilibrio y complemento, entre dos temas que surgieron desde campos y disciplinas distintas: desarrollo y sustentabilidad, tarea que hoy en día, en un entorno globalizado, parece que resulta una urgencia para lograr mejores condiciones de vida.

1.1. Ubicación del desarrollo territorial y la sustentabilidad en la era de la globalización

La globalización como proceso ha generado múltiples beneficios, pero también perjuicios, y es a nivel territorial, donde beneficios y perjuicios se hacen visibles, por lo cual, partiendo de un análisis histórico, se analiza la evolución de manera general acerca de este tema, y en capítulos posteriores se presenta el caso particular de la Tenencia de Jicalán, ubicada en el municipio de Uruapan, Michoacán, México.

La noción globalización se ha incorporado en tiempos recientes al vocabulario de las ciencias sociales como <<nuevo paradigma>>, a partir de la disolución de los grandes bloques comunistas y el fin de la guerra fría. Aunque debe mencionarse, no es un fenómeno nuevo, el cual se remonta a los orígenes del capitalismo, pero, es desde hace aproximadamente 130 años que se ha manifestado de manera más visible, debido al proceso industrializador.

Ocampo (2002) en el documento titulado: *El carácter histórico y multidimensional de la globalización* contempla tres etapas en el desarrollo de la globalización.

- La primera etapa va aproximadamente del año 1870 a 1913, previo a la primera guerra mundial, caracterizada por una gran reducción de los costos de transporte generando mayor movilidad de transportes y mano de obra.
- La segunda etapa comprende al período posterior a la segunda guerra mundial, 1945–1973; caracterizado por un esfuerzo para desarrollar instituciones internacionales de cooperación financiera y comercial.
- La tercera, y última etapa de la globalización se consolida a partir de la década de 1980, aumentando el libre comercio, mayor presencia de empresas transnacionales y gran movilidad de capitales principalmente en los países en vías de desarrollo.

El capitalismo globalizado busca recuperar a la mayor velocidad posible los recursos gastados en la invención, diseño, fabricación y comercialización del producto, por lo cual no tolera fronteras, aduanas, aranceles y prohibiciones que entraben el comercio (Boisier, 2005).

El análisis histórico anterior muestra a la globalización como un proceso ligado únicamente a la economía, pero a partir de la década de 1990, se habla de globalización de otros aspectos como la cultura y la política, propiciado por las tecnologías de la información y comunicación, denominadas TIC; que han sido generadoras de una revolución tecnológica, haciendo posible transmitir y conocer información en tiempo real.

“Estos cambios en la estructura de la producción y el comercio han realzado el protagonismo de las grandes empresas o conglomerados empresariales. De hecho, existe una estrecha relación entre el surgimiento de los sistemas integrados de producción, el aumento de las corrientes de comercio y de inversión extranjera directa, y el creciente protagonismo de las empresas transnacionales. El factor esencial ha sido indudablemente la liberalización del comercio, de los flujos financieros y de las inversiones en los países en

desarrollo, que se han acelerado en las dos últimas décadas. Estos fenómenos contribuyen a explicar la gran oleada de inversión extranjera y la notable concentración de la producción a escala mundial, que caracterizó al último decenio del siglo XX” (Ocampo, 2002: 19).

Los argumentos anteriores han llevado a que la globalización encuentre detractores y defensores. Los primeros, denominados globalifóbicos, manifiestan, que genera una mayor desigualdad económica entre países debido a la acumulación externa de capitales en los países subdesarrollados, capitales que se trasladan de manera rápida hacia otros países que ofrezcan mejores ventajas para la producción; si sucede lo anterior, aumentará el desempleo en ciertos lugares -porque los capitales buscan mano de obra y materia prima barata-, saqueo y degradación de los recursos naturales y pérdida de soberanía ante organismos o gobiernos extranjeros al imponer condiciones de inversión.

Los defensores, por su parte, consideran que al disminuir los costos de producción pueden ofrecer mejores precios a los consumidores, se generan nuevas fuentes de empleo, principalmente en los países en vías de desarrollo, aumenta la competitividad entre empresas y mejora la calidad del producto debido a las mejoras tecnológicas, y permite acceder a bienes que antes no se podían obtener, principalmente en países subdesarrollados.

Los planteamientos anteriores llevan a cuestionarse ¿qué tan benéfica o perjudicial es la globalización para el desarrollo de los países? ¿Cuál de los dos grupos tiene razón en sus argumentos?. Encontrando un punto de coincidencia con el Premio Nobel de Economía en 2001, Joseph Stiglitz (2002), puede considerarse que el proceso globalizador, tiene diversas desventajas y ventajas, dependiendo de la óptica con la que se observe.

“Los beneficios de la globalización han resultado en demasiadas ocasiones inferiores a lo que sus defensores reivindican, el precio pagado ha sido superior, porque el medio ambiente fue destruido, los procesos políticos corrompidos y el veloz ritmo de los cambios no dejó a los países un tiempo suficiente para la adaptación cultural. Las crisis que

desembocaron en un paro masivo fueron a su vez seguidas de problemas de disolución social a largo plazo, desde la violencia urbana en América Latina hasta conflictos étnicos en otros lugares, como Indonesia” (Stiglitz, 2002: 44).

En el plano de los beneficios, Stiglitz (2002) menciona el caso del continente asiático donde la apertura al comercio exterior y un aumento en las exportaciones acompañados de una política industrial adecuada han llevado a miles de personas a alcanzar niveles de vida nunca imaginados.

Aunque algunos beneficios han sido fortuitos, por ejemplo, la apertura del mercado lácteo jamaicano a las importaciones de Estados Unidos en 1992, en lugar de perjudicar a los productores locales, permitió que los niños pobres pudieran consumir leche más barata, principalmente porque la globalización fomenta la introducción de nuevas tecnologías y la creación de nuevas industrias (Stiglitz, 2002).

El mismo Stiglitz (2002) afirma que el problema no es la globalización, sino el modelo económico y cómo ha sido gestionada desde grandes organismos multinacionales. Desde la visión propia se considera que la globalización debe gestionarse desde niveles territoriales a través de procesos de desarrollo endógeno, lo que demandará el diseño de políticas y estrategias de alcance local.

Lamentablemente, esta globalización mal gestionada ha ocasionado una desvinculación y una desvalorización del entorno cotidiano (territorio) en el que se desenvuelven las personas predominando el estilo de vida occidental; y en el caso de México el norteamericano.

Esto origina que las personas sufran crisis de identidad. Buscando ser <<ciudadanos del mundo>>, resistiéndose a lo autóctono, cuando en la realidad las personas son <<ciudadanos locales>>, viajeros de la proximidad y habitantes de lo cotidiano, las

personas probablemente pasarán la mayoría de su vida en un radio de 500 kilómetros, allí realizan su proyecto de vida, forman familia, trabaja, obtiene educación, servicios de salud, se recrea y cuando muera, será enterrado en el mismo territorio (Boisier, 2005).

Esta nueva gestión de la globalización, requiere una aproximación territorial del desarrollo, tarea nada sencilla, debido a las múltiples ambigüedades que existen desde su concepción teórica o metodológica. Prueba de lo anterior, las nociones de espacio y territorio. Según Albuquerque (1999), el espacio es el soporte geográfico en el que se desenvuelven actividades socioeconómicas, lleva implícito cuestiones como los temas relacionados con la distancia, los costes de transporte, la aglomeración de actividades, o la polarización del crecimiento. Por su parte, la expresión territorio incluye características medioambientales específicas, actores sociales, generando estrategias y proyectos que buscan el desarrollo productivo y empresarial.

Al incorporar los elementos anteriores, el desarrollo endógeno es la mejor respuesta para gestionar y revertir las consecuencias catastróficas de la globalización desde los niveles territoriales. Este modelo alternativo de desarrollo se asocia con la capacidad de una comunidad local para dar respuesta a las problemáticas que enfrenta un territorio en un momento histórico determinado, vínculos de intereses en sus grupos sociales y la construcción de una identidad y una cultura propia, por lo cual no existen territorios iguales. Señala Scott (1988) citado por Vázquez Barquero (2007) que esta identidad territorial permitirá mantener y/o desarrollar procesos de crecimiento y de cambio estructural).

Esta nueva gestión en la globalización permitirá que los actores locales generen nuevas ideas y proyectos que aporten soluciones a sus necesidades y problemas mediante la participación de actores locales, éstos últimos, con sus iniciativas y decisiones de

inversión, con su participación en la formulación y gestión de políticas contribuyen a la generación de condiciones de gobernanza en los territorios (Vázquez Barquero, 2007).

Si lo expuesto en el párrafo anterior es válido, se pueden mejorar las condiciones de vida de los habitantes de un territorio, si este presenta algún tipo de potencialidad. Vale la pena, entonces incorporar la premisa mencionada por Boisier (2005) <<*Piensa globalmente y actúa localmente*>> como una estrategia más para mejorar la competitividad de los territorios en la globalización.

Coincidiendo con la idea anterior, Guimarães (1998) menciona que desarrollo y globalización son <<caras de una misma moneda>> y estos factores van íntimamente ligados, por lo cual un territorio podrá potencializar su desarrollo deben incorporarse algunas estrategias que permitan favorecer una circulación transnacional del capital, la generación de estrategias de promoción y adopción de imágenes corporativas para el mismo, transformando al territorio de un receptor de capital a un detonador.

Si se reflexiona en lo anterior, un proceso de desarrollo debe incluir algunos otros aspectos de las diversas clasificaciones existentes sobre el desarrollo: económico, humano, sustentable, buscando que las personas logren la satisfacción de sus necesidades para vivir plenamente (Boisier, 2005).

Dicho de otro modo, se debe aspirar a construir un nuevo modelo de desarrollo que además de buscar el beneficio económico, sea ambientalmente, socialmente, culturalmente, políticamente y éticamente sustentable (Guimarães, 2003). La propuesta anterior, resulta opuesta al modelo económico neoclásico, imperante en la actualidad.

Este último considera que el capital natural (recursos naturales y servicios ambientales) pueden ser sustituidos por el capital construido (tecnología, maquinarias y equipos). Esto

es una verdad a medias, ya que en múltiples ocasiones la incorporación de nuevas tecnologías sólo aceleran el deterioro de los ecosistemas debido a la sobreexplotación (Guimarães, 2003). Así mismo, los rápidos avances tecnológicos muy recurrentes en la globalización económica, suele convertir a estos bienes de capital en unos cuantos meses en obsoletos, por lo cual estos bienes se desechan convirtiéndose en residuos peligrosos tanto para las personas como para el medio ambiente si no son tratados de manera correcta debido a una serie de sustancias tóxicas que incorporan como materia prima.

Se requiere, entonces, un modelo de desarrollo territorial sustentable, modelo que de acuerdo con Boisier (1997, 1999) citado por Guimarães (2003) requiere de una adecuada articulación sinérgica entre varios factores endógenos como son:

- Recursos, materiales y no materiales.
- Actores individuales, corporativos y colectivos.
- Instituciones, sistemas de normas y las organizaciones para garantizar su observancia.
- Procedimientos de gestión, administración y de información.
- Cultura o el sistema de valores y prácticas que confieren identidad
- Inserción externa que garantice la supervivencia económica de la comunidad.

Los retos anteriores, también serán analizados en los próximos apartados, cuando se estudien las múltiples dimensiones del desarrollo sustentable, éstos demandan para Guimarães (2003) un carácter participativo en la planeación del desarrollo sustentable que permita:

- La movilización integrada del capital natural, humano y social latente en el territorio.

- Integrar aspectos culturales que vienen de la mano con participación de los actores locales para aumentar la confianza intersectorial.
- Contrarrestar algunos de los efectos negativos de la globalización, es decir, empoderar a la comunidad local a revalorizar la importancia de las entidades enraizadas en el entorno ambiental.
- Aumentar el grado de organización y autonomía de actores no estatales, fortaleciendo las concepciones de ciudadanía y gobernanza.
- En contextos de fuerte marginación social y política, promover el control directo de la comunidad en el uso de recursos y servicios ambientales cuya conservación y uso sustentable, pese a localizarse a nivel territorial, garantizan la viabilidad de la sociedad nacional.

Debe sumarse a los retos anteriores, que implantar un modelo de desarrollo territorial sustentable en la región latinoamericana pudiera ser complicado, ya que, lamentablemente, la región se integró de manera tardía al proceso globalizador, predominando el criterio de competitividad por encima de los criterios de preservación de la integridad social, cultural y ambiental del territorio (Guimarães, 2003).

A pesar de esto, un modelo de desarrollo territorial sustentable es la vía para mantener una relación armónica e integradora donde las comunidades humanas, actividades económicas y ciclos naturales. Se consigue un <<todos ganan>>, donde la competencia se subordina a la cooperación, la cooperación es lo que permitirá sobrevivir en un <<mundo globalizado>> Guimarães (2003).

Lo anterior es posible alcanzarse mediante una cooperación, entre gobierno y sociedad civil a partir de una nueva gobernanza, por medio de estrategias de cooperación local e internacional.

El modo de vida prevaleciente ha ocasionado daños irreversibles a la naturaleza, los cuales ponen en peligro la existencia de la humanidad como especie y lamentablemente los territorios más pobres son los más afectados.

Esta nueva gestión de la globalización demanda que en los territorios se generen, nuevas formas de organización en la protección de los recursos naturales, encontrar nuevas formas de generar empleo; visión relegada muchas veces por los tecnólogos optimistas de la economía neoclásica. Visión que ha generado grandes asimetrías, riqueza para un pequeño sector de la población y pobreza para la gran mayoría.

1.2. El surgimiento del paradigma de la sustentabilidad

A comienzos de esta segunda década del siglo XXI la humanidad enfrenta diversas problemáticas, como son: una distribución desigual de la riqueza, insatisfacción de necesidades básicas, destrucción de ecosistemas, calentamiento global, entre otros. Para algunos autores, la humanidad se encuentra en una crisis total; en este apartado se pretende analizar indagar qué factores han llevado a esta crisis, pero también, los esfuerzos de la humanidad por encontrar una salida a esta situación tan desfavorable y gestionar de manera distinta el proceso globalizador por medio de un desarrollo territorial sustentable.

“Después de un largo período, especialmente en la posguerra, en el que la humanidad vivió el auto-engaño de la abundancia, despierta ahora en la farra desarrollista con una tremenda resaca provocada por el espectro de la escasez que nos atemoriza una vez más. Empezamos recién a darnos cuenta que vivimos en una época de escasez de recursos naturales y de servicios ambientales, escasez de fronteras para expandir la base

económica de nuestras sociedades, escasez de lugares para eliminar nuestros desechos, pero sobre todo, escasez de instituciones locales, regionales y mundiales para hacer frente a la crisis de sustentabilidad. Una crisis que más que ecológica o ambiental, es una crisis ecopolítica, es decir, relacionada con los sistemas institucionales y de poder que regulan la propiedad, distribución y uso de los recursos (Guimarães 2003: 11, citándose en un texto de 1991).

La crisis <<ecopolítica>> ha generado preocupación en grupos ecologistas, campesinos, indígenas y demás grupos vulnerables afectados por la globalización y la industrialización, temas que son ya motivo de análisis interdisciplinario para la búsqueda de soluciones a esta problemática.

“Cada vez estamos más convencidos de que este camino pone en riesgo nuestra propia existencia, y así llegamos a una encrucijada civilizatoria, donde precisamos desarrollar un nuevo sentido de los valores capaz de redefinir nuestras prioridades, en dirección a otra civilización, a un futuro justo, equitativo, solidario y sustentable” (Jara 1999: 7 citado por Morales-Hernández ,2004: 38).

La mejor manera de dar solución a esta crisis, según Bitar (2014) es fortaleciendo la capacidad prospectiva y la reflexión estratégica, tema que se abordará con mayor profundidad en los siguientes capítulos, ya que por medio de un proceso de planeación, se conocen y elaboran escenarios en el corto, mediano y largo plazos, que permiten visualizar y avizorar riesgos, desafíos y oportunidades a las que se pueden enfrentar.

Para el mismo Bitar (2014) los desafíos en el largo plazo, al menos en los próximos diez años, que se deben resolver son los siguientes:

- Tecnologías disruptivas, aquellas en gestación y cuya difusión transformaría sustancialmente la producción, el empleo, el bienestar, la gobernabilidad y las relaciones humanas.
- Escasez de los recursos naturales, agua, alimentos, energía y minerales.
- Transformaciones demográficas.

- Urbanización y expansión de las ciudades, concentración de la población, demanda de infraestructura y servicios básicos, calidad de vida y competitividad de las ciudades.
- Cambio climático, efectos en la agricultura, oportunidades y crecimiento verde, conciencia ciudadana y cambios de comportamiento.
- Gobernabilidad democrática y ciudadanos globales interconectados.

Para Bitar (2014) pensar el futuro no significa hacer predicciones. Es imposible predecir, pero sí se pueden explorar hipótesis plausibles de cómo podrían evolucionar las cosas. El futuro no es una continuación lineal del pasado ni es ajeno a la acción humana. La definición de áreas de riesgo ayuda justamente a corregirlas y detectar oportunidades. Por lo cual el desarrollo sustentable es el <<futuro deseado>>.

Rodríguez Rodríguez (2011) menciona que uno de los primeros esfuerzos conocidos, donde ya se visualizaban algunos de los desafíos para el futuro de la humanidad, (desafíos ocasionados principalmente por un modelo basado en la industrialización) se publicó con el título *Los límites del crecimiento* (1972) elaborado para el Club de Roma por Dennis Meadows (1972), en dicho documento, desde una perspectiva pesimista consideraba las posibles consecuencias en los 30 años posteriores a su elaboración, en las siguientes variables: aumentos de población, capital industrial, producción de alimentos, consumo de recursos y contaminación.

En el mencionado informe Meadows (1972) cuestiona lo siguiente: “¿Conducen las políticas actuales a un futuro sostenible o al colapso? ¿Qué podemos hacer para crear una economía que aporte lo suficiente para todos?” (Rodríguez Rodríguez, 2011: 2).

Las conclusiones del *Primer Informe del Club de Roma* (1972) son las siguientes:

- Si las presentes tendencias de crecimiento en la población mundial, industrialización, contaminación, producción de alimentos y utilización de recursos naturales no se modifican, los límites del crecimiento del planeta se alcanzarían en los próximos cien años.
- Es posible modificar estas tendencias de crecimiento y establecer condiciones de estabilidad ecológica y económica de tal forma que se prolongue de forma sostenible en el futuro. Podría diseñarse una situación de equilibrio global que permitiera la satisfacción de necesidades materiales básicas de cada persona en la Tierra y todas tendrían igual oportunidad de desarrollar su potencial humano individual.

En el año 1987 con la publicación del Informe *Nuestro Futuro Común (Our Common Future)* o también llamado *Informe Brundtland*, por primera vez se habla de un Desarrollo Sustentable para corregir y erradicar la <<crisis ecopolítica>> y dar solución a algunos de los desafíos antes mencionados. El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Reporte Brundtland, 1987 citado por Morales- Hernández, 2004).

“La idea central es mantener el <<patrimonio natural>>, considerar a la naturaleza como un legado que hay que conservar, que hay que usufructuar de modo que mantenga la capacidad de cumplir sus diferentes funciones”. (Martínez-Alier y Roca-Jusmet, 2000: 367).

Posteriormente en el año 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) realizada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, razón por la que en múltiples ocasiones, se le llama Cumbre de Río, los representantes de los 172 países asistentes generaron las primeras estrategias de gestión para la implementación de un desarrollo sustentable, denominada *Agenda 21*.

En el año 1997 se celebró la Conferencia Río +5, en la ciudad de Nueva York y en 2002 la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo, en ambas, se evaluaron los avances logrados por los gobiernos de los países que firmaron la *Agenda 21*, los resultados no fueron los esperados.

“Sin embargo, estos acuerdos y compromisos han sido constantemente incumplidos, tal como se demostró en 1997, durante la Conferencia Mundial Río +5, realizada en Nueva York, donde la evaluación de esos cinco años mostró el incremento de la pobreza y la degradación ambiental. La reunión de Johannesburgo, 2002, organizada por la ONU, y en la cual se analizaron diez años de compromisos, evidenció la escasa voluntad de los países desarrollados, en especial de Estados Unidos, de cumplir con los acuerdos globales, orientados sobre todo al desarrollo sustentable” (Morales-Hernández, 2004: 41).

Veinte años después de la primera Cumbre de Río, en 2012, se llevó a cabo la Cumbre Río + 20, teniendo nuevamente como sede, la ciudad de Río de Janeiro. Con el lema <<el futuro que queremos>>, un documento informativo (2012) menciona que las discusiones se centraron en cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sustentable y sacar de la pobreza a la gente, y cómo mejorar la coordinación internacional para el desarrollo sustentable.

Ya desde el año 2000, los jefes de Estado, asistentes al quincuagésimo quinto periodo de sesiones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se habían comprometido con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000), los cuales son 8 divididos en 21 metas cuantificables y 60 indicadores, los cuales se buscan alcanzar antes del 2015. En términos generales dichos objetivos son los siguientes:

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.
- Objetivo 3: Promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer.
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil.
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

- Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Frente a todo lo anterior, la ONU (2013) reconoce que en la región latinoamericana se han hecho esfuerzos significativos en la reducción de la pobreza extrema, el hambre, la desnutrición infantil y la falta de acceso al agua. Pero, aún perduran desigualdades basadas en el género, la etnia y el territorio. Por otra parte, la productividad ha crecido, pero no se ha traducido en una mayor creación de empleos con acceso a los derechos laborales básicos.

La región todavía presenta deficiencias en cuanto a su calidad educativa que no permite una correcta inserción laboral y conciencia cívica. Se ha apostado por una inserción de la mujer al campo laboral, sin resolver la discriminación basada en el género y con serias dificultades para asegurar su autonomía física y su empoderamiento, (ONU, 2013).

Alcanzar el desarrollo sustentable, de manera general en la región latinoamericana y de manera particular en los territorios subnacionales, requiere de una nueva relación entre gobierno y ciudadanía que derive en una <<nueva gobernanza>>.

Las vías para el desarrollo sustentable, según la ONU (2013) son, entre otras, nuevas políticas que fomenten la cooperación internacional, pero que a su vez, privilegien el comercio justo, la transferencia de tecnología y fortalezcan la participación ciudadana. A la región no le basta un Estado que mantenga las finanzas públicas sanas y una inflación controlada no cambia hacia un rol de orientador del desarrollo sustentable en el largo plazo.

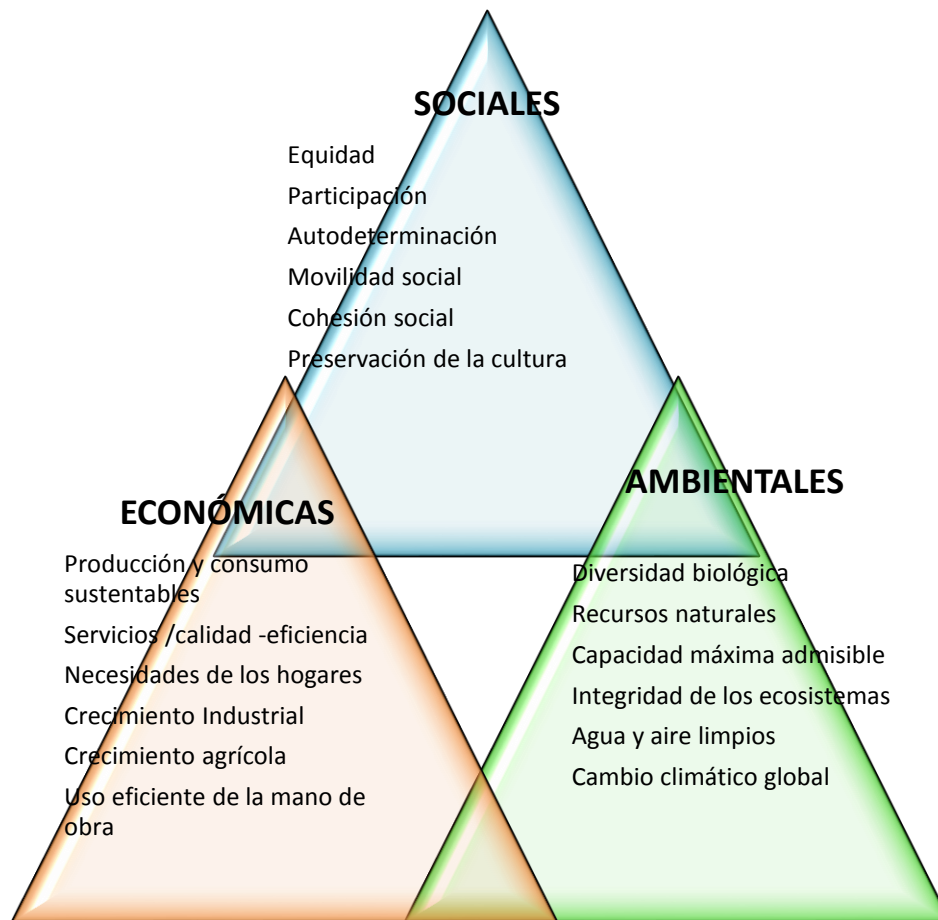
Dado lo anterior, en apartados subsecuentes se analizará con mayor detenimiento los diversos desafíos que deben superarse para poder alcanzar el desarrollo sustentable, aspectos, que abordan planos muy divergentes: económico, social, ambiental, institucional.

De manera general, se ha entendido que el desarrollo sustentable busca ligar un crecimiento económico que fomente la equidad social y sea amigable con el medio ambiente. Para el Banco Mundial (BM) citado por Rojas Orozco (2003), la satisfacción de necesidades dependerá de cuánto equilibrio se logre entre estas tres dimensiones con las decisiones que se toman ahora ver la Ilustración 1.

Además, el desarrollo sustentable debe garantizar que la generación actual pueda satisfacer plenamente sus necesidades pero sin comprometer la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras (Reporte Brundtland, 1987 citado por Morales Hernández, 2004).

Badii, Guillén y Abreu (2006) agregan que, el desarrollo sustentable será más claro en la medida que la gente se familiarice con él, a pesar de las discrepancias en su comprensión, como sucede con algunas otras ideas, como la libertad y la justicia.

Ilustración 1. Dimensiones del Desarrollo Sustentable



Fuente: Elaboración propia a partir de Rojas Orozco (2003: 16)

Para algunos es una forma de desarrollo económico o industrial, para otros, es un desarrollo no materialista. Diremos que, desarrollo sustentable es un término que da prioridad al desarrollo, mientras que la noción de sustentabilidad se centra principalmente sobre el entorno del ambiente. (Badii, Castillo, Guillén y Abreu, 2006 citando a O’Riordan, 1988). Con estas dos nociones, desarrolladores y ambientalistas sienten que sus opiniones son tomadas en cuenta.

Para Morales Hernández (2004) la noción de sustentabilidad no se origina solamente desde la preocupación teórica o académica, sino por el contrario, se origina en los movimientos ciudadanos y sociales, compuestos por ecologistas, campesinos, indígenas,

mujeres y consumidores, que en diversas partes del mundo han padecido los modelos de desarrollo y globalización excluyente.

Por lo anterior, tratando de dar respuesta a la demanda de todos aquellos inconformes con el modelo actual de desarrollo los estudiosos del tema han incorporado nuevas dimensiones interrelacionadas, complementarias a lo propuesto en el *Informe Brundtland* (económico, social y ambiental) y mencionadas por Rojas Orozco (2003) para alcanzar de manera plena un desarrollo sustentable, enfatizando que el crecimiento económico que no va ligado al cuidado medioambiental y a la disminución de la pobreza no puede generar ningún tipo de desarrollo.

Caporal y Costabeber (2002) citados por Morales Hernández (2004) consideran seis dimensiones en la construcción de un desarrollo sustentable: ecológica, social, cultural, ética, política y económica.

- Dimensión ecológica. La cual promueve la protección de los recursos naturales necesarios para la seguridad alimentaria y energética. Con una visión a largo plazo debe evitarse su explotación irracional y su destrucción.
- Dimensión social. Contempla una interrelación entre la sociedad y la naturaleza, por lo cual el desarrollo sustentable debe impulsar a que las personas gocen de los beneficios de una sociedad democrática y participativa y una distribución equitativa de los beneficios sociales obtenidos.
- Dimensión cultural. La dimensión cultural de la sustentabilidad parte del principio de que las distintas cosmovisiones, perspectivas, ideas y prácticas procedentes de las diferentes sociedades humanas son la base para construir un mundo en el que tengan cabida los diversos mundos existentes.

- Dimensión ética. Es sabido que el ser humano se rige por valores y comportamientos actitudinales los cuales permiten una sana convivencia. El ser humano en su búsqueda de lucro dañó de manera desmedida la naturaleza, por lo cual la ética de la sustentabilidad plantea, por medio de un sentido de permanencia, la reparación de los daños ocasionados, redefiniendo la relación sociedad – naturaleza, redefiniendo también el acceso a los recursos naturales y la responsabilidad social de su uso.
- Dimensión política. Debido al fracaso de estrategias e instituciones la dimensión política es una cuestión central en el desarrollo sustentable, los diversos actores sociales juegan un papel fundamental en los procesos de diseño y gestión de los proyectos de desarrollo, así como las organizaciones locales y sociales, pues representan un contrapoder al ejercido por la clase política dominante (Morales Hernández, 2004). El desarrollo sustentable solamente podrá ser construido con mecanismos de participación ciudadana, por medio de planes donde se visualice la sociedad que se pretende construir.
- Dimensión económica: mediante la llamada economía ecológica se concibe una interconexión entre ciencias sociales y naturales, donde se genere una reconfiguración estructural del modelo económico neoliberal imperante en la actualidad, modelo que ha buscado valorar los recursos naturales de manera monetaria cuando su conservación para el uso de las generaciones futuras los hace invaluable.

Por su parte, Sepúlveda (2002) en su visión multidimensional del desarrollo sustentable, contempla las siguientes dimensiones:

- Dimensión social. No solamente se refiere a la distribución espacial, de género y etaria, sino, además, profundiza en aspectos como la religión, la ética y la cultura, que también son determinantes en el acceso a esferas de poder. Esta dimensión también considera la incorporación de los actores locales en los procesos de participación y desarrollo.
- Dimensión política / institucional. La presente dimensión ha venido cobrando importancia debido a los procesos democratizadores y de participación ciudadana, además, en esta dimensión se analiza las relaciones entre instituciones públicas y privadas, como son, los sindicatos, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés, entre otros, buscando la generación de capital social y sinergias a niveles territoriales y regionales.
- Dimensión económica. Se encuentra asociada a las capacidades productivas del territorio o la región vinculadas al cuidado de los recursos naturales, pero también, contempla las relaciones del territorio o la región con otros mercados en el aspecto global. El mismo autor considera parámetros de calidad y la exigencia de productos amigables con el ambiente, como son algunas tecnologías ancestrales por su valía ecológica.
- Dimensión ambiental. Contempla la premisa de que el desarrollo de las generaciones futuras estará determinado por el stock de capital natural, para lo cual contempla medidas de cuidado de la biodiversidad, los recursos renovables naturales como el suelo, el agua y recursos forestales. Los recursos anteriores van estrechamente ligados a las poblaciones humanas, una variación en alguno generará cambios en otro, para lo cual deben diseñarse estrategias participativas para un manejo óptimo de los recursos.

Otra visión acerca de la multidimensionalidad del desarrollo sustentable que vale la pena analizar es la propuesta por Vidales Gonzáles y Gonzáles Butrón (2007) quienes introducen una dimensión espiritual, la cual al colocar al ser humano como un <<sujeto-actor>> que busca la satisfacción de múltiples aspectos para una vida plena y en ésta búsqueda de sus anhelos y convicciones se convence de que es necesario transformar el entorno en el que vive, convirtiéndose en un <<sujeto social>>.

Para un mejor análisis, se ha elaborado la Tabla 1, donde se resumen las dimensiones consideradas por los autores antes mencionados. Con la información proporcionada en esta tabla, se deduce lo siguiente: el Informe Bruntland, desde su elaboración ha establecido las dimensiones básicas del desarrollo sustentable, económica, social y ambiental / ecológica, pero, no ha considerado cuestiones más arraigadas dentro de los territorios, como lo son: la dimensión cultural, espiritual o la política/institucional.

Para los fines perseguidos en la presente investigación, la dimensión político/institucional resulta fundamental, al considerar que el gobierno y sus instituciones, comenzando por los niveles nacionales deben ser los primeros promotores del desarrollo sustentable, pero, además, el desarrollo sustentable debe construirse desde los niveles locales tomando en cuenta a las organizaciones de la sociedad civil que son sus promotoras. En pocas palabras, los planes de desarrollo deben construirse en base a la participación ciudadana, como se verá en los capítulos 2 y 3.

Para Vázquez Barquero (2007), el concepto desarrollo evoluciona conforme lo hace la sociedad. Prueba de lo anterior es que durante las últimas tres décadas la irrupción de las TIC han originado un aumento en la productividad, pero no han podido resolver viejos problemas como la pobreza y la generación de empleos bien remunerados, por lo cual además de lo expuesto en párrafos anteriores el desarrollo sustentable será exitoso, si

además de fuertes inversiones de capital tecnológico, privilegia inversiones en el capital humano sin descuidar el capital natural.

Tabla 1. Dimensiones del Desarrollo Sustentable

AUTOR (AÑO) / DIMENSIÓN	Informe Bruntland (1987)	Caporal y Costabeber (2002)	Sepúlveda (2002)	Vidales Gonzalés y Gonzalés Butrón (2007)
Económica	X	X	X	X
Social	X	X	X	X
Ambiental / Ecológica	X	X	X	X
Cultural		X		X
Ética		X		
Política / Institucional		X	X	X
Espiritual				X

Fuente: Elaboración propia. Tomando como referencia: Informe Bruntland (1987), Caporal y Costabeber (2002) y Sepúlveda (2002)

El desarrollo sustentable, por tanto, puede considerarse como un proceso de desarrollo endógeno (como se analizó en el apartado anterior), que deberá construirse desde una visión territorial del desarrollo donde sean los habitantes del mismo, quienes mediante un proceso participativo <<de abajo hacia arriba>> diseñen los planes y estrategias solución para revertir sus problemáticas, sin olvidar que dicho proceso además de acumulación de capital (económico, humano, natural) debe de ir acompañado de un cambio estructural que genere condiciones de gobernanza que además de garantizar el Estado de Derecho permita construir nuevas relaciones entre los actores (públicos y privados) del territorio y favorezca al empoderamiento de la sociedad civil en la construcción de políticas públicas.

Frente a lo anterior, a procesos autocentrados y participativos, como el desarrollo sustentable se les ha señalado como populistas, sin considerar que es un proceso

voluntario, que solamente será alcanzado con la participación de todos los actores del territorio (Vázquez Barquero, 2007).

Los procesos de desarrollo endógeno (el desarrollo sustentable incluido) solamente podrán producirse en territorios cuyas instituciones y cultura el estimulen el progreso económico y las transformaciones sociales (Vázquez Barquero, 2007).

La construcción de una propuesta de planeación territorial sustentable para la Tenencia de Jicalán, por tanto, debe centrarse en las siguientes dimensiones: económica, social, ambiental / ecológica, y, política / institucional (Sepúlveda, 2002 y Silva Lira, 2003), sin dejar de lado, las dimensiones ética y cultural, las cuales, según la visión propia se engloban en la dimensión política / institucional debido a que los valores, tradiciones, pensamientos, entre otros, son compartidos por los habitantes de un territorio, condicionados o impuestos por el actuar de las mismas instituciones, ya sean formales o informales.

En nuestra visión, se entiende por desarrollo sustentable a un modelo alternativo de desarrollo, modelo que privilegia una nueva relación entre el ser humano y la naturaleza, que incorpora múltiples dimensiones, buscando un desarrollo pleno de las personas; dichas dimensiones contemplan lo siguiente:

- Económica. Ligada a los objetivos tradicionales de crecimiento económico, relacionada a las actividades económicas que se realizan en el territorio, tecnología existente, capacidad para atraer inversiones y pleno empleo en el lugar.
- Social. La cual garantiza que ninguna persona sea excluida de los procesos de desarrollo, por pertenecer a un grupo vulnerable: edad, sexo, religión, además, garantiza condiciones mínimas de infraestructura, como vivienda digna, acceso a la educación, servicios de salud, entre otros.

- Ambiental / ecológica. Partiendo del postulado económico de que los recursos son escasos, y corresponde a la generación actual preservarlos para que las generaciones futuras también puedan utilizarlos para su desarrollo, cuidando el stock natural, es necesario, reducir el cambio climático y el adelgazamiento de la capa de ozono, revertir los procesos de erosión del suelo volviendo a prácticas de agricultura <<amigables con el medio ambiente>>, saneamiento de las aguas, uso de energías alternativas, entre otras.
- Política / institucional. Demanda una reforma institucional buscando una gobernanza, por ejemplo, dejar los viejos esquemas de planeación tradicional por parte de la autoridad gubernamental que no contempla las características propias de cada territorio y pasando a modelos de planeación participativa, donde los actores que convergen en el territorio sean sus constructores, garantizando así, condiciones de gobernabilidad (Estado de Derecho).

Hasta este momento, se ha considerado que el desarrollo sustentable es la vía para revertir el deterioro de los recursos naturales, pero, además, como una vía para potencializar los territorios en un entorno globalizado. Lamentablemente, el desarrollo sustentable requiere de la participación de los diversos actores del territorio, situación que demanda un cambio institucional.

Para sostener las premisas anteriores, en el siguiente apartado se analizará el papel que deberían asumir las instituciones y lo que han logrado hasta el momento en la generación de un desarrollo territorial sustentable.

1.3. Sustentabilidad y las tendencias globales, un reto para la gestión pública

En apartados previos, se analizó la evolución del paradigma de la sustentabilidad, tanto en su conceptualización como en las dimensiones a considerar para su implementación. A pesar de ser una tarea prioritaria representa retos a superar para la gestión pública. Comenzando con la implementación de instituciones promotoras de la sustentabilidad, es por ello que, en el presente apartado se busca generar bases teóricas que permitan un cambio institucional, que repercuta de manera positiva en las dimensiones: económica, social y ambiental.

Para Gabriel Quadri de la Torre (1994) citado por Rojas Orozco (2003) la mayoría de problemas que comprometen la sustentabilidad en el largo plazo están asociados a fallas institucionales y de política, aunadas a las llamadas <<fallas de mercado>>, destacándose los siguientes:

- Protección ambiental la cual no es considerada como un bien público, existiendo problemas en su provisión, ya que los costos tienden a asumirse de manera privada, mientras que los beneficios tienen un alcance social amplio, inclusive internacional.
- Libre acceso a recursos naturales estratégicos y la indefinición de derechos de propiedad.
- Utilización indiscriminada de recursos no renovables y renovables, en éstos últimos, no se han considerado sus capacidades de carga, tasas de renovabilidad, lo que ha originado su agotamiento prematuro, además, la falta de un sistema de información ambiental en los precios de mercado.
- Inversión insuficiente para la reconstitución del capital natural.
- Incremento de la población y prácticas sobreexplotadoras asociadas a la pobreza.

- Subsidios e incentivos que promueven conductas productivas y de consumo divergentes a la protección ambiental y a la sustentabilidad.
- Subestimación de los mecanismos de valoración económica ambiental en proyectos, tanto en el sector público como el privado, proyectos en los cuales no se suele reflejar el coste de oportunidad por deteriorar o destruir el medio ambiente.
- Fallas regulatorias, incumplimiento de leyes y normas ambientales, mecanismos judiciales débiles.
- Información insuficiente para promover la participación ciudadana en materia de sustentabilidad, para así, generar corresponsabilidad en la fijación de objetivos y evaluar el desempeño de las políticas en la materia.

Rojas Orozco (2003) considera que en el caso mexicano, las administraciones gubernamentales han atraído a sus agendas ambientales situaciones como: la disposición de agua potable, la contaminación urbana y el uso de agroquímicos, así mismo, sus consecuencias en la salud de su población, sumándose desde finales de la década de 1970 a los esfuerzos de cooperación internacional, ejemplo de ello, la participación en las Cumbres de Río (1992) y Johannesburgo (2002); ambos eventos han servido para incorporar compromisos internacionales a la agenda gubernamental mexicana en la búsqueda de un desarrollo sustentable global.

Para revertir las problemáticas descritas en el párrafo anterior, se han implementado políticas públicas orientadas sobre todo a la preservación de reservas de la biósfera y áreas naturales protegidas y a las formas de disposición de desperdicios de la producción y consumo, pero, la gestión de la administración pública, ha relegado a la sustentabilidad a una tarea secundaria, desligada de la planeación para el desarrollo y con políticas sectoriales desvinculadas, lo que hace necesaria una innovación institucional (Rojas Orozco, 2003).

North (1993) considera que las instituciones condicionan el desarrollo de una sociedad, estructuran incentivos en los intercambios humanos, sociales, políticos o económicos. Las instituciones pueden ser formales o informales, y en ellas se incluyen cuerpos políticos (partidos políticos, el Senado, el cabildo), cuerpos económicos (empresas, sindicatos), cuerpos sociales (clubes, asociaciones) y órganos educativos (universidades, institutos de investigación), todos estos grupos de individuos comparten intereses comunes, y son sus capacidades de organización las que les permiten sobrevivir.

El mismo autor considera que las instituciones sirven para reducir la incertidumbre de la sociedad y establecen una estructura estable (no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Las instituciones se forman por medio de acuerdos formales o informales, códigos de conducta, normas de comportamiento, leyes estatutarias, entre otras.

El mismo North (1993) reconoce que pese a lo rígidas que pueden ser las instituciones se encuentran en cambio permanente. La evolución puede darse <<de la noche a la mañana>> de manera coercitiva con normas formales que tienen una sanción judicial, la segunda manera, pudiera resultar bastante lenta, ya que busca modificar aspectos informales, los cuales se encuentran sustentados en costumbres o tradiciones que incluso se resisten a normas formales.

Otra de las ideas de North (1993) es que el surgimiento de nuevas instituciones se debe a las limitaciones existentes en algún sector de la sociedad. En lo que respecta al desarrollo sustentable, según Quadri de la Torre (2006) se requiere de una serie de arreglos institucionales, que regulen aspectos diversos, tales como: la propiedad de la tierra y los recursos naturales, incentivos que inducen a ciertas conductas sociales e individuales conflictos distributivos, costos de transacción, el sistema jurídico, mecanismos para

resolver las fallas del mercado (externalidades, bienes públicos, monopolios naturales, fallas de información), entre otras.

Para corregir las fallas antes mencionadas, es necesario, según Rojas Orozco (2003) que se generen instituciones que aboguen por la sustentabilidad y el cuidado ambiental en los siguientes ámbitos:

- De control y corrección.
- De fomento.
- De planificación, gestión y coordinación.
- Jurídicas.
- De gestión y administración de bienes ambientales.
- De educación ambiental.
- De producción legislativa.

Se trata de alcanzar según Quadri de la Torre (2006), la generación de un sistema legal con derechos de propiedad bien definidos, altos niveles de educación (capital humano), infraestructura disponible (capital físico), una burocracia eficiente generadora de información para la ciudadanía, y la búsqueda de consensos sociales que generen altos niveles de confianza (capital social) para emprender acciones colectivas, permitiendo a las instituciones involucradas cooperar y emprender acciones comunes que posibiliten la elaboración de políticas públicas que encaucen a la sociedad rumbo a una sustentabilidad ambiental.

Coincidiendo con Porras (2012), es importante mencionar que para lograr un cambio institucional también deben redefinirse las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil, donde se garantice una gobernanza a partir de una mayor transparencia en los procesos

de política pública, la capacidad de adaptarse y satisfacer las necesidades de los gobernados y la efectividad en los servicios públicos, sin descuidar el plano ambiental.

Lo analizado durante el presente apartado permite ver que construir un desarrollo sustentable, por su carácter multidimensional, demanda esfuerzos compartidos entre ciudadanía y gobierno (dimensión política/institucional), que permitan encontrar soluciones a las múltiples problemáticas que se padecen hoy en día: degradación ambiental, pobreza, exclusión social, entre otras. Así mismo, se ha hablado de una reforma a las instituciones del Estado, por lo cual, en los siguientes apartados se abordará, la importancia de redefinir los roles de ambos actores (ciudadanía y gobierno) en la búsqueda de un proyecto común de desarrollo. Pese a los avances académicos, no existe un consenso internacional para poder evaluar los avances logrados en la búsqueda de un desarrollo sustentable.

1.4. La multidimensionalidad del desarrollo sustentable y sus implicaciones para la gestión pública

El desarrollo sustentable enfrenta múltiples desafíos para su construcción e implementación. Dada la multidimensionalidad que encierra, como se precisó en el apartado anterior. Alcanzar este proyecto solamente puede ser posible con la participación de las autoridades gubernamentales y la sociedad civil, comenzando por el rediseño de las instituciones del Estado, dejando de lado las <<políticas paternalistas>> y optando por las políticas que promuevan modelos alternativos de desarrollo, como lo es el desarrollo sustentable, lo que demanda búsqueda de consensos para la implementación de políticas, programas y planes que fomenten el desarrollo económico, social y ambiental de manera conjunta (gobernanza).

Pero medir los avances logrados en la implementación de dichas políticas requiere que los actores involucrados, gobierno y sociedad civil cuenten con información confiable y precisa para mostrar la dinámica ambiental y sus interrelaciones con las dinámicas sociales y productivas, información que permita tanto al sector público y privado realizar funciones críticas de regulación, licenciamiento y gestión ambiental. Los indicadores ambientales y de desarrollo sostenible pueden ayudar a la noción de sostenible a medir de manera cuantitativa los avances alcanzados en múltiples dimensiones del desarrollo sustentable conforme pasa en el tiempo (Quiroga-Reyes, 2009).

Lamentablemente estos indicadores y su medición todavía no cuentan con un consenso global, y es que cuando se habla de desarrollo sustentable se tocan temas diversos: la capacidad de los recursos naturales para proveer de ingreso económico, mejoramiento de la calidad de vida, los modos de vida de los pueblos originarios, biodiversidad y gobernanza (Quiroga Reyes, 2007).

Otro de los obstáculos que enfrenta la evaluación del desarrollo sustentable, es que ninguna de las tres dimensiones (económica, social y ambiental) si se toma en cuenta el reporte Brundtland (1987) o cuatro, incorporando la dimensión política/institucional como se ha manejado en la presente investigación, se miden con parámetros compatibles. Los indicadores empleados para cuantificar cada objetivo carecen de indicadores comunes y fórmulas de conversión (Dourojeanni, 2000).

El mismo Dourojeanni (2000) citando un artículo <<*No Accounting for Nature*>> publicado por el Washington Post (1990), plantea que la única manera de cuantificar el desarrollo sustentable hasta el momento, sigue siendo por medios económicos, originando que factores sociales y ambientales no sean incluidos en las cuentas nacionales de los países debido al incipiente sistema de cuentas ambientales de los mismos. Volviendo al artículo

de referencia se menciona una situación de una zona de pantanos de Luisiana ilustrando lo siguiente:

“Un acre de esos pantanos tiene un valor comercial de 500 dólares de Estados Unidos. Una investigación de la voluntad de pago de posibles usuarios reveló, sin embargo, que dependiendo de cómo se calculen los valores a futuro, un acre de pantanos rinde entre 317 y 846 dólares por concepto de pesca comercial, entre 151 y 401 dólares por captura de animales silvestres, entre 46 y 181 si se lo dedica a la recreación y entre 1915 y 7549 dólares si se lo considera como protector contra tormentas y mitigador de sus efectos. Incluso se añade que si se cuantifica la capacidad del pantano para captar energía solar el valor de un acre fluctuaría entre 2500 y 17000 dólares, cifra que, por cierto, es mucho mayor que su valor comercial de 500 dólares”...(Dourojeanni, 2000: 13).

Debe sumársele que además de la imposibilidad de articulación en las tres dimensiones del desarrollo sustentable (económica, social y ambiental) además se debe buscar que sean las personas quienes lo construyan y vigilen los avances alcanzados, considera Dourojeanni (2000) que el desarrollo sustentable es un asunto de interés público y un reto para la Gestión Pública en la búsqueda de alcanzar los siguientes fines:

- Lograr el crecimiento económico, la equidad y la sustentabilidad ambiental en los ámbitos de gestión, como una forma de alcanzar el desarrollo sustentable.
- Determinar qué intercambios debe haber entre estos tres objetivos entre los distintos territorios.
- Facilitar el conocimiento, por parte de los actores involucrados, del tipo de intercambios viables y de su valor.
- Determinar en qué momento se alcanza el equilibrio correspondiente al desarrollo sustentable que satisface a todos los actores del territorio.

Así mismo, el desarrollo sustentable es función de tres objetivos (económico, social y ambiental) y éstos no se logran privilegiando solamente uno de ellos en desmedro de los demás. Lo que obliga a los actores involucrados a trabajar de manera simultánea en su

búsqueda, por ejemplo, en la transformación productiva, la prestación de servicios sociales y la conservación de los recursos naturales (Dourojeanni, 2000).

La búsqueda de esta articulación de las dimensiones del desarrollo sustentable a nivel territorial, sin duda demanda una participación de la ciudadanía (por su conocimiento objetivo de la realidad local) por lo que deben incluirse a las comunidades desde el diseño, formulación, implementación y gestión de programas y proyectos.

Esta participación de la ciudadanía obliga a los gobiernos, principalmente a los locales, a entablar relaciones entre sus instituciones y los ciudadanos (Velázquez, 2001).

El Capítulo 40 de la *Agenda 21* recomienda a los países a la implementación de Indicadores de Desarrollo Sostenible, avanzando en su conceptualización y desarrollo en una forma participativa entre las agencias del gobierno y la sociedad civil. El primer resultado de lo anterior fue un listado de 134 indicadores, denominado *Indicadores de Desarrollo Sostenible Marco y Metodologías* (1996) propuesta desarrollada por por la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS) y el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible (DCPDS) del Secretariado de la ONU (Quiroga-Martínez, 2007).

Por otra parte, la intención del DCPDS ha sido generar un grupo de indicadores que pueda ser implementado de manera global y acordes a los *Objetivos del Milenio* signados en el año 2000 por todos los países miembros. Con frecuencia la estructura de los indicadores se ha categorizado en cuatro pilares: social, económico, ambiental e institucional (Quiroga Martínez, 2007), pilares que coinciden con las dimensiones propuestas por Sepúlveda (2002) y definidas en el apartado previo.

Pese a la unificación de criterios señalada en el párrafo anterior, desde el 2006 el DCPDS ha venido trabajando en un listado de 79 indicadores agrupados en 14 subtemas, debido a

la multidimensionalidad del desarrollo sustentable, ya que un indicador podría pertenecer a más de una variable (Ver Tabla 2).

Tabla 2. Temas y subtemas IDS propuestos, 2006

IDS Propuestos 2006	
1. Pobreza	Pobreza Salarial Sanitario Agua Bebestible Acceso a energía Condiciones de vida
2. Gobernanza	Buena Gobernanza Tecnologías de información y comunicación Crimen
3. Equidad	Ingresos Igualdad de género
4. Salud	Mortalidad Acceso a salud Estado nutricional Estado de salud y riesgo
5. Educación	Nivel de educación Alfabetización
6. Demografía	Cambios demográficos Vulnerabilidad ante desastres naturales
7. Atmósfera	Cambio climático Adelgazamiento de la capa de ozono Calidad del aire
8. Tierra	Uso y estado del suelo Agricultura Bosques Desertificación
9. Océanos, mares y costas	Zonas costeras Pesca Ambiente marino
10. Agua fresca	Cantidad de las aguas Calidad de las aguas
11. Biodiversidad	Ecosistemas Especies
12. Desempeño Económico	Desempeño macroeconómico Financiamiento público sostenible Empleo Investigación y Desarrollo Turismo Preparación y respuesta ante desastres
13. Asociación Global	Comercio Financiamiento externo
14. Patrones de producción y consumo	Consumo de materiales Uso de energía Generación y manejo de residuos Transporte

Fuente: Quiroga Martínez (2006) con base a CDS (2006)

Debe precisarse, que la presente investigación no pretende profundizar en metodologías para la elaboración de indicadores de Desarrollo Sustentable, sino solamente utilizarlos como un auxiliar de la Gestión Pública para la elaboración de planes de desarrollo, vinculándolos a las dimensiones analizadas con anterioridad, por ello, se ha elaborado la

Tabla 3 donde se busca una convergencia entre ellos y facilitar su evaluación y monitoreo respecto a los avances logrados.

Tabla 3. Temas y subtemas para el monitoreo de las dimensiones del desarrollo sustentable

DIMENSIÓN	TEMAS	SUBTEMAS
ECONÓMICA	Desempeño Económico	Desempeño macroeconómico
		Financiamiento público sostenible
		Empleo
		Investigación y desarrollo
		Turismo
		Preparación y respuesta ante desastres
	Asociación global	Comercio
		Desempeño externo
SOCIAL	Pobreza	Pobreza salarial
		Drenaje y alcantarillado
		Agua potable
		Acceso a energía
		Condiciones de vida
	Equidad	Ingresos
		Igualdad de género
	Salud	Mortalidad
		Acceso a la salud
		Estado nutricional
		Estado de salud y riesgo
	Educación	Nivel de educación
		Alfabetización
	Demografía	Cambios demográficos
		Vulnerabilidad ante desastres naturales
AMBIENTAL/ECOLÓGICA	Atmósfera	Cambio climático
		Adelgazamiento de la capa de ozono
		Calidad del aire
	Tierra	Uso y estado del suelo

		Agricultura
		Bosques
		Desertificación
	Océanos, mares y costas	Zonas costeras
		Pesca
		Ambiente marino
	Agua fresca	Cantidad de las aguas
		Calidad de las aguas
	Biodiversidad	Ecosistemas
		Especies
	Patrones de producción y consumo	Consumo de materiales
		Uso de energía
		Generación y manejo de residuos
		Transporte
POLÍTICA/INSTITUCIONAL	Gobernanza	Buena gobernanza
		Tecnologías de información y comunicación
		Crimen

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia a Sepúlveda (2002) y Quiroga Martínez (2006)

Debe hacerse mención que la tabla anterior permitió generar un diagnóstico del lugar de estudio y tomarse como base de la propuesta de planeación territorial para el desarrollo sustentable que se propone en la presente investigación.

1.5. Gestión pública territorial en el marco de la globalización

En apartados anteriores, se afirmó que la globalización como proceso económico demanda a los territorios aprovechar al máximo sus cualidades o características que lo hacen único. Esta nueva manera de gestionar el territorio puede lograrse si los actores sociales que en el convergen son capaces de generar propuestas de solución a las problemáticas que se enfrentan de manera cotidiana. Todo proceso de desarrollo endógeno (el desarrollo sustentable incluido) se podrá alcanzar si los actores sociales están lo comparten como objetivo común anteponiéndolo a sus intereses individuales.

Alcanzar consensos solamente será posible si se cuenta con las instituciones adecuadas, instituciones concebidas como espacios de opinión y participación de la ciudadanía.

Elizalde Hevia (2003) considera que la vía para lograr que el territorio sea competitivo en un entorno global requiere de formulación de políticas públicas que fortalezcan las redes o alianzas estratégicas entre los sectores público y privado, cuide sus recursos naturales busquen y promueva el rescate de la identidad y cultura propia. Agrega además, que debe modificarse la manera de planear el desarrollo por medio de procesos de <<abajo hacia arriba>>, favoreciendo así la descentralización que permite la toma de decisiones en el ámbito local y la asignación de fondos a proyectos estratégicos de desarrollo, lo que conduce a disminuir el desempleo y un aumento en la renta. Lo anterior demanda además la generación de un ambiente institucional adecuado que eficiente al sector público y se mejoren las condiciones democráticas y de gobernanza a nivel territorial.

Por lo tanto, alcanzar un proceso de desarrollo territorial (el sustentable incluido), para Elizalde Hevia (2003), punto de vista con el que se coincide requiere de lo siguiente:

- Un enfoque multidimensional, olvidándose un poco de lo sectorial, pero, sin olvidar lo positivo de las experiencias anteriores.
- Participación de los actores sociales, los cuales deben construir consensos y encontrar una visión común de desarrollo.
- Instituciones de desarrollo que pongan a disposición de los actores locales los instrumentos y herramientas que dinamicen sus actividades.
- Las autoridades gubernamentales deben generar ambientes industriales, atractivas localizaciones para la inversión, financiamientos público-privados que no sean únicamente impuestos.

- Potenciación de las mesoestructuras del territorio: fortalecimiento del capital social, aprovechamiento de los recursos, eliminación de desigualdades territoriales y la movilización del ciudadano a través de nuevas formas de participación.

Lamentablemente, existen elementos que condicionan o retrasan el desarrollo territorial (Elizalde-Hevia, 2003).

- Debilidad y poca convicción en el gobierno, principalmente el nacional, sobre el papel de la planeación a niveles locales.
- Autoridades locales con débil percepción de la necesidad de crear en consenso una visión de futuro.
- Sectores productivos desvinculados de reales oportunidades de desarrollo y del consenso local.
- Actores sociales con visión cortoplacista y excesiva dependencia del gobierno central.
- Temor de abrir espacios de debate por posiciones políticas, autoridades con visión del desarrollo y estilo de gestión tradicionales.

Finalmente, es importante precisar que para alcanzar el desarrollo territorial sustentable al mismo tiempo se deben fortalecer procesos que incrementen la gobernanza en la toma de decisiones, uso de recursos, procesos participativos, entre otros. En el próximo capítulo se analizan con mayor detalle los elementos anteriores, a partir de una reforma institucional en lo que a los procesos de planeación se refiere.

LA PLANEACIÓN COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE

El ser humano tiene <<deseos y aspiraciones>> que normalmente lo motivan a buscar un cambio en su <<status quo>> y mejorar su condición presente, es en múltiples escalas, con diversos procesos y diferentes instrumentos que a través de planeación busca alcanzar y hacer posibles estos proyectos, sus <<sueños>>. En el presente capítulo se pretende analizar diversas herramientas de planeación que permiten, tanto a la autoridad gubernamental y a la ciudadanía la construcción de un <<escenario futuro inédito y más adecuado>> que para esta investigación está relacionado directamente con la sustentabilidad.

Para Sánchez Albavera (2003) el papel de la gestión pública es alcanzar la eficacia en la misión encomendada potencializando el desarrollo humano (incluido el desarrollo sustentable) en sus múltiples variables si la gestión pública realiza de manera eficaz las tareas que se le han encomendado. El logro de esta misión está condicionado por una excelente capacidad de gerencia, un uso racional de los recursos y una fuerte cultura organizacional que les permita encarar estos asuntos de interés público, lo anterior puede visualizarse en el Recuadro 1.

Por lo tanto, la gestión pública “es una gerencia del conocimiento para superar problemas y facilitar acciones de los ciudadanos y de sus organizaciones, sean estas empresariales o no. Luego la calificación de sus miembros y el aprendizaje constante son factores fundamentales para la conversión del conocimiento en acción eficaz” (Sánchez Albavera, 2003: 28).

Transformar el conocimiento en acciones eficaces demanda un elevado talento humano en la identificación de problemas y resolverlos de manera correcta, vislumbrando un futuro posible mediante la cohesión social. La gestión pública por tanto, debe garantizar la gobernabilidad y la gobernanza de la sociedad lo que implica que una buena parte de las aspiraciones que cohesionan a sus miembros puedan ser alcanzadas, y si de momento éstas no pueden ser alcanzadas, se debe generar confianza y aceptación para alcanzar su cumplimiento en un futuro o explicar el por qué no es posible su cumplimiento (Sánchez Albavera, 2003).

Recuadro 1. Razones de interés público

Las razones de interés público son innumerables, serán tantas como los ciudadanos y sus organizaciones decidan. Lo importante es que no pueden ser arbitrarias ni discrecionales. Deben estar claramente expresadas en la constitución política, que define el “proyecto de nación”, al que deben sujetarse los ciudadanos, sus autoridades y sus organizaciones. Lo ideal es que la construcción del interés público se haga mediante el diálogo y la concertación. La simple mayoría, en un tiempo histórico determinado, no es garantía para que sean vigentes en el futuro; inclusive, no debería olvidarse, que el consenso, históricamente hablando, en América Latina y el Caribe, son las siguientes:

1. Garantizar la protección del patrimonio integral de la sociedad.
2. Garantizar la plena vigencia de los derechos ciudadanos.
3. Garantizar la igualdad ante la ley y el debido proceso.
4. Garantizar la probidad y eficiencia en la administración de los recursos financieros otorgados por los ciudadanos.
5. Garantizar el desarrollo del mercado interno y la satisfacción de las necesidades básicas de las personas.
6. Garantizar el orden interno y la seguridad de las personas y del territorio.
7. Garantizar la libre iniciativa y la libre contratación entre las personas naturales y jurídicas.
8. Garantizar y promover la capacidad de innovación y el espíritu emprendedor de las personas.
9. Garantizar la libre competencia en el mercado y regularlo para evitar posiciones de dominio que afecten los intereses de la sociedad.
10. Garantizar el derecho de los ciudadanos de vivir en un medio ambiente que no afecte su integridad personal.
11. Garantizar el libre acceso al uso de los recursos naturales y regularlos para que sean utilizados de manera sostenible.
12. Garantizar y promover la competitividad nacional, reducir las disparidades en la competitividad subnacional y promover el desarrollo de las regiones atrasadas.

Fuente: Recuadro tomado de Sánchez Albavera (2003: 27)

La gestión pública debe apoyarse en metodologías de planeación que puedan ser aplicadas a niveles territoriales, y estimular procesos compartidos entre gobierno y ciudadanía. En el presente capítulo se delimitan los roles que deben asumir los actores

sociales en lo referente a la planeación del desarrollo territorial sustentable. La planeación es un esfuerzo que se emprende en el presente, y si se ha realizado de manera adecuada, permitirá visualizar sus resultados en el futuro, por ello, no hay que esperar más y empezar a emprender líneas de acción

2.1. La gestión pública y la construcción de un desarrollo territorial sustentable

Actualmente, en la mejora de las condiciones de bienestar territorial, se está generando una nueva relación entre ciudadanía y gobierno, tarea nada sencilla, la cual demanda una planeación, gestión e implementación de acciones adecuadas que permitan alcanzar un desarrollo territorial sustentable. Uno de los primeros pasos que debe darse es la búsqueda de un consenso entre los actores involucrados.

Considera Aguilar Villanueva (2006) que en gran parte de América Latina ya se ha dado la transición democrática, el problema ahora es que dichos gobiernos democráticos sean capaces de dirigir, coordinar y articular a sus sociedades con resultados relevantes. Dicha capacidad de gobernar debe manifestarse en la solución de los problemas sociales, formulación de políticas adecuadas, prestar servicios de calidad y anticiparse a las adversidades.

El mismo autor menciona que gobernar difícilmente será un proceso exitoso si el gobierno sigue usando instrumentos de intervención dirigista y alineamiento político, por lo que se debe generar un nuevo enfoque que este asociado tanto a los sectores público y privado desde los niveles locales.

Dicho enfoque llamado gobernanza requiere la construcción de consensos desde lo local, requiere de la participación de actores de diversos tipos: gubernamentales y privados. Por lo cual se hace necesario que los actores locales cuenten con más autonomía y recursos, o

lo que es lo mismo, procesos de descentralización (Guimarães, 2003). La descentralización política en América Latina, iniciada en la década de 1980 ha permitido generar espacios de participación ciudadana en la búsqueda desarrollo económico, inclusión social y la construcción de ciudadanía (Finot, 2005).

Como se mencionó anteriormente la descentralización ha generado que sean los gobiernos locales los que deban ofrecer respuestas concretas y eficaces a la población del territorio en cuestión, pero lamentablemente, padecen de insuficiencia o limitaciones en el manejo de sus recursos debido a políticas centralistas y sectoriales y de los viejos enfoques asistencialistas de la política de desarrollo regional y de la política social, por lo cual las estrategias de desarrollo territorial se han ido comenzando a concebir <<de abajo hacia arriba>> con una visión más integral de las diferentes políticas de desarrollo (Alburquerque, 2004).

Frente a estos procesos descentralizadores, Cabrero Mendoza (2008) plantea que no son otra cosa, más que la generación de acuerdos entre actores de la sociedad civil y grupos al interior del gobierno local en torno a proyectos de desarrollo y bienestar local en el mediano y largo plazo, dando como resultado los siguientes aprendizajes:

- *Una agenda local que se expande.* Considera importante la ampliación de sus funciones tradicionales en los gobiernos municipales y regionales más allá de las funciones constitucionales tradicionales. En el caso de México los gobiernos locales no tienen atribuciones importantes en materia de educación, salud o medio ambiente, generan políticas innovadoras complementarias a la planeación nacional, esto debido a su cercanía con la ciudadanía y la presión de los actores locales.

- *Un modelo de gestión pública de proximidad.* La acción pública y la participación ciudadana ha propiciado que se cambie hacia democracias más avanzadas, dejando de lado las democracias representativas. La Nueva Gestión Pública (NGP) y la Gerencia Pública Municipal instrumentos del análisis organizacional que se analizan en los siguientes apartados permitirán alcanzar una reforma institucional que promueva la descentralización y autonomía en la toma de decisiones y uso de recursos. Lo anterior favorece la eficacia y la efectividad en todos los niveles de gobierno .
- *Diseño de nuevas soluciones a viejos problemas.* Por muchos años los gobiernos centrales utilizaron modelos homogéneos en la hechura de políticas públicas, modelos que muchas veces no resolvían los problemas públicos. Aunque los gobiernos subnacionales, muchas veces no gozan de autonomía plena en la toma de decisiones, los funcionarios locales debido a que también resultan afectados por los problemas públicos, actúan con mayor rapidez.

Aunque hay avances en la construcción de nuevas estructuras que fomenten el desarrollo a niveles locales, existen desafíos por superar, retos que una vez superados fomentarán la construcción de un desarrollo sustentable en todos los niveles locales. Cabrero Mendoza (2008) considera que los retos que se enuncian a continuación deben ser rápidamente atendidos:

- ¿Cómo institucionalizar estas propuestas de solución surgidas de actores locales?. Los niveles subnacionales se caracterizan por una corta duración, en casos como el mexicano, no se permite la reelección inmediata, por lo tanto, muy frecuentemente las propuestas de solución entre los actores políticos y sociales pueden perderse incluso con miembros del mismo partido político.

- ¿Cómo evitar una desconexión total de las dichas propuestas con las políticas públicas nacionales?. Dichas propuestas surgen de lo endógeno contrarias a las políticas nacionales, que son exógenas. A pesar de ofrecer soluciones acordes a su entorno, muchas veces, las políticas locales, al no estar insertadas a un Plan de Desarrollo Nacional corren el riesgo de ser ignoradas y no contar con apoyos adicionales por parte de las autoridades de mayor jerarquía.

Pese a los esfuerzos emprendidos en dichos procesos descentralizadores, aún existen gobiernos a nivel local que asumen un rol tradicional, algunos otros dan apertura a propuestas de los actores locales, lo que los vuelve innovadores y transformadores, necesarios para la generación del desarrollo sustentable por medio de una reforma institucional.

La NGP estimula el mencionado cambio institucional, presenta argumentos contra la burocracia y la meritocracia en las organizaciones públicas. La mejor manera de medir el éxito de un gobierno es por medio de sus resultados. La ciudadanía es quien evalúa los resultados de un programa público tomando como base mecanismos de mercado (Arellano Gault y Cabrero Mendoza, 2005).

Esta nueva relación entre la sociedad civil y el gobierno, es necesaria en la planeación del desarrollo a niveles locales por medio relaciones de movilización y cooperación; una sinergia, como le llaman Arellano Gault y Cabrero Mendoza (2000), situación que permite una acción colectiva como impulso a un desarrollo desde niveles territoriales.

Para Aguilar Villanueva (2006) NGP y gobernanza son dos enfoques conceptuales prácticos y complementarios relacionados con la capacidad directiva de la autoridad gubernamental y la búsqueda de soluciones a los problemas sociales. El mismo autor considera que la capacidad para gobernar debe ir acompañada de prácticas de interlocución y negociación

con los actores sociales. Gobernanza y NGP son elementos que conjugan los anhelos de la ciudadanía en toda sociedad democrática, un gobierno honesto, transparente, respetuoso de los derechos humanos, pero a su vez un gobierno que genere espacios de participación que permitan participar, deliberar y consensar las políticas y proyectos estratégicos, esta nueva forma de gobernar considera que los actores sociales son fundamentales para lograr una nueva articulación entre gobierno y sociedad.

Autores como Cabrero Mendoza (1999) consideran que la toma de decisiones en los entornos locales, de manera específica dentro de los municipios, cada día es más compleja y más dinámica. Los gobiernos municipales buscan una mayor eficiencia en aspectos tan diversos como la recolección de basura, potabilización del agua, la protección y la seguridad pública, el manejo de la hacienda municipal, el desarrollo urbano y el cuidado del medio ambiente, aspectos que interesan también en la búsqueda de un desarrollo sustentable a niveles territoriales, lo anterior consagrado en el artículo 115 constitucional.

Lo anterior implica que los gobiernos locales midan la eficacia y la eficiencia obligándose a transparentar el uso de los recursos obtenidos, lo que también los obliga a la aplicación de técnicas para la planeación y gestión de sistemas y recursos, como lo son las herramientas de planeación estratégica, certificación de procesos, reingenierías, entre otras, herramientas que pueden permitir la construcción un desarrollo sustentable a niveles territoriales si en ellos participa la sociedad civil; los elementos anteriores surgidos a partir de la Gerencia Pública Municipal sirven de apoyo a la NGP (Cabrero-Mendoza, 1999).

Tanto la NGP y la Gerencia Pública Municipal han surgido como herramientas que buscan resolver los problemas generados por la Administración Pública Progresista (APP) o planificación tradicional como el autoritarismo gubernamental, que inhibe o nulifica la participación de la sociedad civil, elemento que se ha mencionado en múltiples ocasiones como necesario en la planeación del desarrollo sustentable.

Otra desventaja de la APP en lo referente a la administración de organizaciones gubernamentales, además de un poder burocrático y centralizado, es la búsqueda del desarrollo general de la nación, sin tomar en cuenta la diversidad que puede existir en los múltiples territorios que componen una nación (Ramírez de la Cruz y Ramírez Macías, 2004), sin considerar las características endógenas de cada territorio, aspectos prioritarios para un desarrollo territorial sustentable.

Otra crítica a este modelo, ahora desde el plano organizacional, es que no considera las características ideológicas y de personalidad por parte de los burócratas y funcionarios públicos, y que además, ellos llevan a sus empleos un conjunto de valores, predisposiciones y rutinas de operación que afectan grandemente la calidad de su actuación en el contexto burocrático, así como el tipo de decisiones que toman (Ramírez de la Cruz y Ramírez Macías, 2004), situación que dificulta el cambio institucional necesario en la construcción de un desarrollo sustentable.

Sin duda, puede afirmarse que la APP como un dinosaurio grande y lento, se extinguirá por el gran meteorito que es la NGP. La APP ha cometido un grave error, al considerar al gobierno como la pieza fundamental del desarrollo económico y social de una nación, por lo cual, requiere un aparato administrativo muy grande, y si el gobierno no es vigilado por los ciudadanos, se vuelve corrupto e ineficiente (Arellano Gault, 2004).

2.2. La planeación como herramienta de gestión pública para el desarrollo sustentable de los territorios

Una vez delimitadas las relaciones entre la NGP y la Gerencia Pública Municipal y su prioridad de involucrar a la ciudadanía en la construcción del desarrollo por medio de <<acciones colectivas>>, se apunta a que la solución es la búsqueda de una democracia participativa que contribuya a acrecentar los niveles de gobernanza.

Tanto la NGP y la Gerencia Pública Municipal están contribuyendo a un período de gobernabilidad democrática y al deseo de un buen gobierno (gobernanza) por parte de los ciudadanos. El <<sueño de un buen gobierno>> es plasmado en un plan de desarrollo, donde la administración gubernamental plasma los objetivos que pretende alcanzar durante el periodo de su gestión. Dicho plan, también proporciona herramientas a los organismos de la administración gubernamental para que sepan qué hacer, cómo hacer y cómo evaluar los resultados obtenidos en la búsqueda de alcanzar el cumplimiento de dicho plan (Sánchez Albavera, 2003).

Así mismo, dicho documento (plan de desarrollo) debe contemplar las diversas escuelas e ideas, referidas a sectores de la actividad económica (agrícola, industrial), territorio (cuenca hidrológica, localidad, ciudad), grupo social (mujeres, tercera edad) o un ámbito de acción (desarrollo rural, desarrollo sustentable). En este documento se determinará el alcance y la forma que puede adoptar cada administración gubernamental en la construcción del desarrollo (Leiva Lavalle, 2012).

“La planeación para el desarrollo, además, enfrenta retos como: la incorporación de innovaciones conceptuales, el replanteamiento de las funciones básicas de la <<nueva>> planeación, la orientación y coordinación de actores en la fase de la implementación del plan, el seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones, políticas y programas que se desarrollan de acuerdo al plan, el establecimiento de alianzas público-privadas y visión estratégica de largo plazo y el fortalecimiento de la capacidad del Estado para ejecutar un plan estratégico de transformaciones estructurales” (Leiva-Lavalle, 2012: 8).

Planear para Soms (1995, citado por Sandoval Escudero, 2014) es el conjunto de procedimientos para relacionar lo que se quiere lograr (objetivos), con la forma de lograrlo (estrategia) y los instrumentos de los que se dispone para tales propósitos (políticas, programas, presupuestos). Así mismo puede considerarse que la planeación es la aplicación sistemática del conocimiento humano para prever y evaluar los cursos de acción alternativos que permitan la toma de decisiones de manera adecuada que sirvan de base para alcanzar la acción futura (Sandoval Escudero, 2014).

Sandoval Escudero (2014) considera que no existe una metodología de planeación, pero las existentes en la actualidad se relacionan de manera directa con el papel que asume el Estado durante el período de aplicación (Ver Recuadro 2). Muestra de lo anterior es la necesidad de adaptar marcos metodológicos acordes a las demandas y características propias de cada territorio, ya que la globalización ha influido en la instauración de una visión estratégica para integrar los conceptos de competitividad territorial a partir de la articulación de factores de origen interno y externo.

Recuadro 2. Enfoques de planeación y papel del Estado

Enfoque	Papel del Estado
Enfoque de la planificación nacional del desarrollo regional y local (hasta los años cincuenta).	Conformación del Estado, integración territorial.
Planificación normativa.	Estado productor, industrialización.
Planificación estratégica.	Aporte enfoque empresarial, neoliberalismo, papel mínimo del Estado. Rol subsidiario del Estado.
Planificación participativa.	Democratización de la sociedad, participación comunitaria.
Enfoques sistémicos Prospectiva primera generación.	Globalización, apertura comercial.
Enfoque basado en políticas públicas.	Descrédito de la planificación, consenso de Washington, papel mínimo del Estado.
Planificación prospectiva segunda generación. (años noventa en adelante).	Construcciones colectivas de sociedad, complejidad, largo plazo.

Fuente: Recuadro tomado de Sandoval Escudero (2014: 25)

Coincidiendo con lo anterior, Leiva Lavalle (2012) argumenta que las tendencias más recientes de participación se orientan hacia concepciones estratégicas y fórmulas ampliamente participativas, tanto en la construcción de imágenes objetivo, en la definición de estrategias para alcanzar lo planeado y en las diversas etapas de ejecución.

El modelo de planeación nacional del desarrollo regional y local parte de las grandes divisiones territoriales de una nación, definida por características geográficas e histórico-

sociales y que a su vez puede dividirse en provincias o departamentos. Considera que esta porción del territorio se encuentra determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, entre otras, asociando el proceso de planeación de la autoridad nacional o sectorial de una región determinada, es por ello que hoy se hable de procesos de planeación territorial los cuales se caracterizan por una serie de procesos de gestión pública partiendo de la premisa de que se deben lograr consensos acerca del qué y el cómo alcanzarán el objetivo los actores involucrados, Sandoval Escudero (2014) distingue las siguientes metodologías que pueden ser utilizadas en la planeación de un territorio.

- Planeación normativa. La cual según Friedman (1992, citado por Sandoval Escudero, 2014) resulta interesante para comprender el territorio, ya que elabora diagnósticos completos apoyándose en la intervención de expertos en múltiples áreas, aunque la formulación y toma de decisiones presenta serias desventajas ya que son los agentes centrales quienes imponen objetivos y lineamientos a seguir por parte de los actores sociales, este tipo de planeación se asocia al fortalecimiento del Estado empresario en América Latina, centrándose en definir polos de producción.
- Planeación prospectiva. La cual se centra en la anticipación y previsión del futuro, considerando que el futuro se puede construir colectivamente desde el presente. Argumentando que “el pasado pertenece a la memoria, el presente a la acción y el futuro a la voluntad y a la imaginación” (Lira, 2006: 39). Sandoval Escudero (2014) distingue dos corrientes claras de planeación prospectiva, la primera basándose en métodos cualitativos profundizando en la construcción de una visión colectiva de desarrollo y la construcción social de la misma. La segunda corriente se centra en el uso de herramientas o técnicas de análisis utilizadas en los sistemas

computacionales, manejando un gran número de hipótesis y así poder establecer las probabilidades de que ocurra un evento.

- Planeación Estratégica Situacional (PES). La cual según Sandoval Escudero (2014) es una metodología desarrollada por Carlos Matus y en ella se incorporan de manera temprana y meticulosa el relevante juego de actores y las fuerzas políticas y sociales de estos en relación con sus intereses y posturas. En esta metodología se parte de un diagnóstico de la realidad <<situación inicial>> y el objetivo perseguido por una <<fuerza social>>, denominado <<situación objetivo>>. Así mismo considera que son necesarias tres condiciones básicas: la fenosituación (realidad visible), fenoestructura (actores sociales y redes de actores), genosituación (condiciones estructurales).

El modelo situacional consta de cuatro etapas o momentos: definición del momento explicativo (se basa en la construcción de flujogramas de causa-efecto para cada situación), el segundo momento denominado el <<deber ser>> (se determinan objetivos con visión a futuro y las acciones para resolver cada problema), el tercer momento <<el poder ser>>(se realiza por la vía de análisis de viabilidad económica, técnica, política e institucional y las diversas formas de sortear obstáculos), el cuarto y último momento denominado <<la voluntad de hacer>> (es el cambio diario de la realidad y la toma de decisiones para alcanzar la <<situación objetivo>>).

Considera Sandoval Escudero (2014) que dada su complejidad su aplicación a nivel territorial se ha concentrado principalmente en ejercicios académicos, pero que a través de versiones resumidas como el método ALTADIR de planeación popular y las técnicas de Marco Lógico se facilita su desarrollo.

- Planeación estratégica. La cual es la metodología más utilizada en la actualidad surge a partir de la década de 1970 en ámbitos privados y a partir de la década de 1980 en la gestión de organizaciones públicas. Considera que ninguna organización tiene objeto o razón de ser si no cuenta con una misión orientada hacia el entorno. De hecho, en el momento en que una organización deja de satisfacer necesidades del entorno empieza a desaparecer del ambiente competitivo (Silva Lira, 2003).

En la búsqueda de alcanzar la visión planteada, la planeación estratégica incorpora <<virtudes y flaquezas>>, planteándose las siguientes interrogantes: ¿dónde estamos hoy?, ¿dónde queremos ir?, ¿cómo podemos llegar a dónde queremos ir? (Silva Lira, 2006). Lo anterior equivale a la aplicación de la matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), aunque no es la única forma de efectuar un diagnóstico, donde debe balancearse la misión, la visión y las expectativas de los involucrados con los problemas que dificultan el cumplimiento de los objetivos (Sánchez Albavera, 2003). Los elementos anteriores, pueden ser considerados para la elaboración de un diagnóstico del territorio, como se relataba en el apartado de la metodología, en la introducción de la presente investigación.

Para Aguilar Villanueva (2006) la planeación y la estrategia son distintas, pero tienen un punto de interrelación en la construcción de un futuro deseado. La planeación busca construir dicho futuro tomando en cuenta la escasez de recursos, por su parte, la estrategia consiste en construir el futuro deseado en condiciones de adversidad, rivalidad y competencia.

Lamentablemente, la planeación estratégica entra en conflicto con una planeación operativa, la primera contempla el largo plazo como horizonte temporal, por su parte, la planeación operativa busca la solución de los problemas que se presentan cotidianamente en una organización, además, persigue la eficiencia/eficacia de las unidades y las acciones

del personal en la búsqueda de los objetivos planteados por la alta dirección (Aguilar Villanueva, 2006).

Aguilar Villanueva (2006) considera que durante muchos años la planeación gubernamental se ha limitado únicamente al plano operativo, en el corto plazo, regida por un presupuesto y programación anual.

Por su parte, Cabrero Mendoza (1999) y Sánchez Albavera (2003) consideran importante, además de lo anterior, una planeación estratégica que incorpore el uso de una Gestión Pública que privilegie la gestión de conocimientos para generar el llamado <<capital social>>. Generando lazos entre sociedad civil y gobierno, y son los ciudadanos, los que buscan incidir en los asuntos de interés público.

En la visión propia, una vez analizadas las ventajas y desventajas de las diversas metodologías de planeación para el desarrollo, puede afirmarse que ésta es la construcción de una visión compartida del futuro entre gobierno y ciudadanía, visión que permita solucionar los problemas del entorno inmediato sin desvincularse de los objetivos nacionales de desarrollo. Así mismo, coincidiendo con Bitar (2014) la globalización puede generar cambios no controlables para muchos países, afectando principalmente a los territorios, lo que obliga además, a autoridades gubernamentales y sociedad civil a prepararse (planear) desde el punto de vista humano e institucional para no actuar en condiciones de incertidumbre.

Por lo cual, el mismo autor considera que todo proceso de planeación debe incorporar algunos imponderables como la aceleración del cambio climático y sus efectos sobre la agricultura y una posible insuficiencia alimentaria; situaciones que pueden impedir la gobernanza. Situaciones plenamente ligadas al desarrollo sustentable, por lo cual debe

considerarse que un adecuado diagnóstico del territorio permitirá incidir de manera positiva en esos aspectos.

Por lo cual toda planeación deberá buscar una adecuación de las instituciones democráticas de la sociedad ligada a un empoderamiento ciudadano; lo cual, conlleva una mayor conciencia de sus derechos y mayor capacidad de exigir su cumplimiento, una ciudadanía que elevará sus demandas de participación y bienestar (Bitar, 2014).

Martín (2005) citando al ILPES (1999) menciona que toda planeación para el desarrollo, más allá de la metodología utilizada, deber tener bien delimitadas las siguientes variables:

- Prospectiva. Las estrategias de acción deben considerar las expectativas de desarrollo en el mediano y largo plazo, considerando propuestas ciudadanas y clarificando las alternativas de decisión de las autoridades públicas.
- Concertadora y coordinadora. El gobierno debe interactuar con los diversos actores económicos, políticos y sociales, ésta función en un contexto más amplio, implica que exista vinculación de políticas públicas en todos los niveles de gobierno, dirección estratégica para que todos los órganos de la administración realicen esfuerzos para lograr los objetivos esperados, además, incluye una asignación eficiente y equitativa de recursos.
- Evaluación. La cual deberá orientarse a la transparencia, rendición de cuentas, pero, sobre todo, al análisis de resultados de la política pública.

En el cuarto capítulo, se muestra que la planeación estratégica debido a su simplicidad y al carecer de instrumentos humanos y técnicos para poder llevar a cabo otras metodologías, servirá como elemento clave para poder conseguir el fin último de la presente

investigación, esto es la elaboración de una propuesta de planeación para el desarrollo territorial sustentable, pero sin dejar de lado los elementos clave de otras metodologías, los cuales servirán para que los actores involucrados en el construyan un <<escenario futuro ideal>> y se vean afectados lo menos posible a situaciones imponderables antes descritas.

Estos procesos de búsqueda de una planeación para nuestros territorios nos lleva nuevamente, a la búsqueda de una transformación o cambio institucional en las organizaciones de la administración gubernamental, obligando a redefinir y reorientar sus campos de acción, dejando de ser estados <<monolíticos>> (Arellano Gault, 2004).

En el aspecto conceptual los obstáculos que enfrenta la planeación para el desarrollo sustentable es la múltiple interpretación que existe sobre el tema. En lo referente al desafío teórico, es la falta de indicadores para su medición. En el aspecto práctico es la falta de un proceso de gestión que permita al ser humano alcanzar el desarrollo sustentable en todas sus dimensiones (Dourojeanni, 2000).

Buscando dar respuesta a lo anterior, en próximos apartados se analizará la importancia del diseño e implementación de indicadores de gestión para el desarrollo sustentable por las autoridades locales ya que estos pueden mostrar qué tan lejos o cerca se está del <<escenario ideal>> y de alcanzar la gobernanza a nivel territorial.

La construcción del desarrollo sustentable deberá generar gobernanza a nivel territorial, lo cual, solamente será posible por medio de una planeación participativa, donde autoridades gubernamentales y sociedad civil generen consensos (cohesión social).

La gobernanza y la cohesión social también se generan cuando existe impulso de la cooperación público-privada y la concertación estratégica de actores socioeconómicos

territoriales para diseñar las estrategias locales de desarrollo, además de una gestión compartida del desarrollo económico que no se basa solamente en directrices emanadas del sector público o simplemente guiadas por el libre mercado (Alburquerque, 2009).

Para Aguilar Villanueva (2006) el aporte del concepto gobernanza es dar respuesta positiva a los problemas que enfrenta una sociedad. Debido a que algunos gobiernos han sido rebasados o acotados en sus poderes y capacidades por organismos de la sociedad civil organizada. Organizaciones que actúan dentro y fuera de sus comunidades, pero no pueden marcar el desarrollo de la sociedad únicamente con su empeño.

En la presente investigación se desarrolla una propuesta de planeación de desarrollo sustentable a nivel territorial, pero este ideal no puede ser alcanzado con la imposición de planes maestros por parte de alguna autoridad gubernamental; si bien es cierto que para lograr una planeación para el desarrollo sustentable requiere de un proceso de ordenación del territorio y la participación ciudadana, éste último, es el más importante en la construcción de la gobernanza.

La relación entre desarrollo sustentable, NGP y gobernanza se deberá ver manifiesta a partir del logro de sinergias de los diversos actores sociales, a través de la participación ciudadana en los procesos de decisión sobre el acceso y uso de los recursos naturales y la , planes de uso y manejo de los recursos (Delgado, Bachmann y Oñate, 2007). Así mismo añade Kliksberg (1999) la participación ciudadana implica la incorporación de la población la discusión realización y control de proyectos de desarrollo a nivel territorial lo que permitirá la incorporación de la ciudadanía en la definición de la agenda en sus gobiernos locales, su fiscalización y la realización de procesos tendientes a institucionalizarse.

Los planes de desarrollo que han incorporado a la sustentabilidad como principio rector, no son sólo herramientas medioambientales, sino instrumentos de desarrollo económico

local, principalmente en medios rurales, su elaboración requiere de la recolección de las experiencias cotidianas por parte de los diversos actores locales. Estos documentos deben elaborarse a partir de las iniciativas locales preexistentes junto con las exigencias y oportunidades que proyecta la sustentabilidad ambiental para el desarrollo económico en los planos locales (Alburquerque, 2009).

El mismo autor, considera, dada su concepción técnica y participativa, que su éxito dependerá del involucramiento de la sociedad que habita en el territorio donde se pretende implementar; también los planes fomentan la valoración del patrimonio natural y cultural, la innovación en los sistemas productivos y en los mercados de trabajo en el territorio, mejorando las condiciones de infraestructura y la participación social de la población en la gestión de un desarrollo sustentable.

También este autor considera diversos programas y objetivos y la movilización de los actores sociales según sea el caso. Este tipo de planes, además, deberán ser, primeramente instrumentos participativos y su éxito dependerá en gran medida del involucramiento de los habitantes en el territorio donde se pretende implementar el mencionado plan (Alburquerque, 2009).

Hasta el momento, se han incorporado a la discusión teórica original, planeación para el desarrollo territorial sustentable, elementos de diversa índole: una nueva relación entre gobierno y sociedad civil, donde ambos participen de manera cooperativa en la planeación del desarrollo en un contexto local. Una de las primeras acciones a emprender es una reforma en las instituciones gubernamentales, donde éstas dejen de centralizar recursos, se les dote de autonomía y transparenten el destino de los recursos.

Así mismo, la sociedad civil, con sus propuestas de mejora del territorio, exige al gobierno que encamine los recursos públicos hacia proyectos estratégicos para el desarrollo de su

entorno, proyectos que detonen el desarrollo económico, social e institucional del territorio, pero haciendo uso racional de sus recursos naturales y no comprometer su desarrollo futuro.

La sociedad civil juega un papel crucial en la búsqueda del desarrollo territorial sustentable, primeramente, porque vive y padece problemáticas en las dimensiones mencionadas con anterioridad, pero también busca soluciones, asociándose de manera individual o colectiva con otros actores, públicos o privados, y mejorar sus condiciones de vida.

El capital social, término que se había enunciado con anterioridad, asociado a la forma de gobierno, cultura y comportamientos sociales sirve como instrumento de efecto positivo en la generación de redes de confianza, arreglos institucionales, equidad y cohesión social. En el próximo apartado, se pretende definir qué es el capital social, pero sobre todo justificar el por qué es necesario su estudio en la búsqueda consensos en la construcción de un desarrollo territorial sustentable.

2.3. Dinámica de actores locales. El capital social como elemento para el desarrollo territorial sustentable

Para alcanzar el desarrollo sustentable se requiere un compromiso y cooperación entre los diversos actores involucrados buscando el beneficio común, cediendo incluso a intereses personales, para poder generar verdaderas <<acciones colectivas>>.

Joseph Stiglitz (2011), considera que la única forma de resolver los conflictos sociales (el desarrollo sustentable incluido) es si todas las personas <<están en el mismo barco>> y colaboran y confían en los demás actores.

Por mencionar un ejemplo de lo anterior, Ríos Cázares y Ríos Figueroa (1999) retomando las ideas contenidas en la obra *Making Democracy Work* (1993) del estadounidense Robert Putnam, mencionan que el desarrollo de la región norte de Italia, se debe a la existencia de una <<conciencia cívica>> o capital social

Stiglitz (2011) hace una analogía al respecto, mencionando que el capital social es <<el pegamento que mantiene unidas a las sociedades>>, además el capital social contribuye a la generación de gobernanza, elemento necesario para el desarrollo sustentable.

Enfatizando lo anterior, se hace necesario dar respuesta a la pregunta ¿qué es el capital social?, para Kliksberg (1999) aún no se tiene una definición que genere consenso, pero a pesar de las ambigüedades en su concepción teórica, las disciplinas del desarrollo, como son: la economía, la sociología y las ciencias políticas lo han incorporado a sus investigaciones.

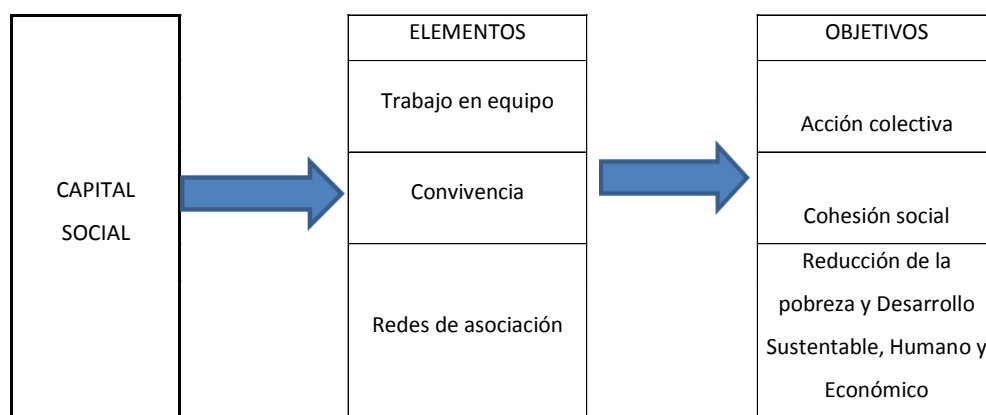
La existencia de capital social va desde el cuidado de los espacios públicos, pago de impuestos y a la contribución del bien general. Además, genera altos niveles de asociatividad, que le permite actuar de forma cooperativa, generación de redes, concertaciones y sinergias (Kliksberg, 1999). Durston y López (2006) consideran que la creación de redes genera acciones colectivas y cohesión social, en la búsqueda de soluciones a sus problemáticas como la reducción de la pobreza basándose en un desarrollo sustentable, humano y económico.

Tomando como referencia la información anterior, se ha elaborado la ilustración 2, donde quedan ejemplificados los elementos que conforman el capital social y los objetivos que persigue.

Por su parte James Coleman (1990) citado por Kliksberg (1999) considera que el capital social genera beneficios individuales y colectivos, ya que tiene que ver con el grado de integración del individuo con otros actores, a manera de ejemplo, es si en un vecindario se siguen normas tácitas de no agresión, los niños pueden caminar a la escuela con seguridad y el capital social genera orden público.

Durston (2000) y Durston y López (2006) consideran que los beneficios antes descritos, se han originado por las relaciones establecidas a través de interacciones pasadas, con una perspectiva de largo plazo en un entorno socialmente delimitado (territorio). Por lo que el capital social tiene que ver, además de la cohesión social, con la forma de gobierno y las expresiones culturales, por lo tanto, éste contribuye a la generación de instituciones horizontales, las cuales contribuyen a estimular la solidaridad y superar las fallas de mercado a través de acciones colectivas y del uso comunitario de los recursos (Baas, 1997 citado por Kliksberg 1999).

Ilustración 2. El capital social, elementos y objetivos



Fuente: Elaboración propia tomando como referencia a Durston y López (2006)

Debe hacerse mención que para la presente investigación, resulta fundamental enfatizar no sólo a nivel enunciativo, sino en la propuesta concreta que se ofrece, que sea por medio de la participación de actores locales que se logre una propuesta de planeación, tal que se estimule el desarrollo sustentable en la Tenencia de Jicalán. Para esto, se recurre al estudio del capital social existente en el lugar, y la propuesta obtenida, contribuya en la generación de cohesión social a nivel territorial.

Durston (2000) tomando como referencia a Putnam (1993) considera que el capital social genera redes que permiten una densificación del tejido social, lo que permite una sociedad civil fuerte y organizada en los siguientes aspectos:

- El plano material (relación con el medio ambiente físico y la tecnología).
- El plano organizacional (aspectos jurídico-políticos, organización comunitaria y estatal).
- El plano ideacional y simbólico (valores, aspectos cognitivos y creencias).

Los aspectos anteriores, también forman parte de las dimensiones a fortalecer en la búsqueda del desarrollo sustentable: económica, social, ambiental/ecológica y política institucional, por lo cual, todo cambio en el capital social, repercutirá de manera positiva o negativa en su construcción.

Lamentablemente, el capital social todavía es un <<paradigma en construcción>> y ha encontrado detractores, Portes y Landolt (1996 citados por Ríos Cázares, y Ríos Figueroa, 1999) consideran que en algunos lugares, el capital social ha llevado a generar discriminación, explotación, corrupción y dominación por mafias, un ejemplo de lo anterior, sería el gobierno fascista originado en el norte de Italia, lugar de estudio de Putnam, lo anterior, a pesar de la existencia de una amplia red de asociaciones cívicas.

Los críticos del capital social, lo consideran un <<mal público>> que fomenta las siguientes características negativas:

- Mata la iniciativa individual. El capital social genera el problema del <<free rider>>, por ejemplo, en las comunidades campesinas algunos actores logran acumular un poco de capital, lo ven disipado para proporcionar ayuda a sus parientes más pobres. Durston (2000), considera lo anterior válido hasta cierto punto, ya que estas redes de parentesco, si bien implican un costo de responsabilidad y ayuda en situaciones de emergencia, son la principal base para la acumulación de capital líquido, el cual están dispuestos a sacrificar y cosechar satisfactores emocionales como la pertenencia a un grupo y el prestigio social, lo que aumenta su red de contactos personales y el respaldo de más miembros de su comunidad.
- Excluye y margina. Argumentando que la cultura de pertenencia a un grupo excluye a otros del acceso a diversos recursos. Durston (2000) considera esta posibilidad como latente, pero también reconoce que el grupo busca incluir a otros grupos que padecen la misma problemática, generando una identidad grupal en una escala geográfica.
- Restringe la libertad. Putnam considera que la presencia de capital social se dará cuando exista una comunidad cívica y con la presencia de instituciones democráticas eficientes para garantizar tolerancia a las libertades individuales (Ríos Cázares y Ríos Figueroa, 1999). Durston (2000) considera que son las instituciones democráticas las que imponen sanciones y no los individuos de manera personal.

Coincidiendo con Durston (2000) debe enfatizarse que, dado que el capital se basa en relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación y una inversión de tiempo, esfuerzo y

bienes de identidad compartida (étnica, social, cultural, generacional, religiosa, etc.), estructuras como la mafia, que se basan en la dominación y explotación, imponiendo la violencia y el miedo, o, en otros casos, utilizando la extorsión y amenaza son la antítesis del capital social (Recuadro 3).

Finalmente, encontrando puntos de coincidencia con Kliksberg (1999) debe mencionarse que para que exista una mayor movilización de capital social se requiere de cambios institucionales hacia instancias de gestión abierta y democrática, que mejoren las relaciones entre gobierno y sociedad civil.

Recuadro 3. Institucionalidad con o sin capital social

MAFIA, AUTORITARISMO	CAPITAL SOCIAL
Basada en violencia	Basado en normas y relaciones de confianza y cooperación
Venganza para resolver conflictos	Instituciones y autoridad legitimada por el conjunto resuelven conflictos
Traición reiterada	Conductas de confianza generan más confianza
"Particularismo"	"Universalismo"
"Familismo Amoral"	Institucionalidad

Fuente: Recuadro tomada de Durston (2000: 17)

En el siguiente apartado se analizarán a detalle las relaciones existentes entre los diversos actores sociales, y como es que por medio de éstas relaciones se generan redes de cooperación (que aumentan el capital social) o de dependencia (las cuales posiblemente lo debilitan), al ser un elemento asociado al territorio puede contribuir en su transformación.

Como se ha mencionado con anterioridad, a nivel territorial son los actores sociales quienes enfrentan problemáticas de índole diversa: desempleo, pobreza, degradación ambiental, por mencionar algunas, y son ellos los que demandan y buscan la manera de revertirlas.

En ésta búsqueda de soluciones, los actores interactúan con otros, como lo son: representantes sociales, instancias gubernamentales, empresas locales, entre otras. En esta sección se pretende mostrar que las redes generadas entre los diversos actores que participan en la mejora de su territorio contribuyen en la acumulación de capital social.

La generación de redes de capital social es un fenómeno que se ha acrecentado en Latinoamérica impulsadas por los procesos de descentralización y regionalización durante las dos últimas décadas del siglo pasado, situaciones que permiten acrecentar las condiciones de gobernanza necesarias en la construcción de un desarrollo endógeno y sustentable (Amtmann, 1997).

A lo largo de estas tres décadas, los procesos de gobernanza han servido como factor determinante para potencializar los territorios, fortalecimiento amparado por factores como: las nuevas relaciones de género y la revalorización de la comunidad como referente de identidad. Arrojando como resultado, políticas de cohesión económica y social, buscando la inclusión e integración de los habitantes de un territorio determinado, motivados por la idea de una distribución equitativa, acceso a los beneficios generados y el aumento de la competitividad (André y Rego, 2003).

Además de lo mencionado en el párrafo anterior, Zaremborg (2012) considera que los procesos de gobernanza generan consensos entre el Estado y el mercado. En dichos procesos los actores sociales generan relaciones con otros actores, por lo cual es importante analizarlos desde esta perspectiva.

El estudio de estas redes sociales, según Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) es una aportación de los modelos matemáticos a las ciencias sociales para poder entender de una manera concisa dichas interacciones entre actores sociales. Para Dabas (2002) citado por Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012), las redes sociales son definidas como un sistema abierto y multicéntrico, donde los integrantes de un colectivo generan intercambios positivos con otros colectivos, desarrollando la potencialidad de recursos y la creación de alternativas innovadoras para la solución de problemas y la satisfacción de necesidades.

- Redes interpersonales. Las cuales para Sluzki (1996 citado por Williner, Sandoval, Frías y Pérez, 2012) considera que una red unipersonal es el enlace de personas que comparten intereses comunes, en otras palabras, la suma de las relaciones que el actor social considera significativas como la familia o los miembros de un club, o lo que Durston (2000) consideraba como relaciones de parentesco y vecindad.
- Redes comunitarias. Para Riechmann y Fernández Buey (2004 citados por Williner, Sandoval, Frías y Pérez 2012) son las agrupaciones que establecen los sujetos para generar acciones reivindicatorias, como la mejora de los servicios públicos. Ejemplo de éste tipo de red son los movimientos ambientalistas, movimientos feministas y antiglobalización.
- Redes institucionales de carácter público-público. Hacen referencia a aquellas redes que pretender articular instituciones de nivel local a niveles intermedios y nacionales para generar una coordinación multinivel, debido a la desarticulación entre los diversos niveles del Estado (Williner, Sandoval, Frías y Pérez, 2012).
- Redes institucionales de carácter público-privado. La descentralización del estado ha llevado a gestionar la política pública a niveles territoriales, generando una

nueva relación entre el Estado y los representantes de la iniciativa privada y la sociedad civil en la búsqueda de un desarrollo del territorio (Williner, Sandoval, Frías y Pérez, 2012).

- Redes entre privados. Finalmente, según Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) son redes vinculadas a los sectores de producción y servicios en la búsqueda de crecimiento y apertura de nuevos mercados.

Gomà y Blanco (2002) consideran que en las redes sociales participan los actores interdependientes: actores sociales, actores mercantiles (empresas) y el Estado, redes que se desarrollan en dos niveles (horizontal y multinivel).

Börtzel (1998) citado por Gomà y Blanco (2002) dentro de las redes horizontales, considera los siguientes rasgos:

- La no existencia de un centro jerárquico que fije los procesos de gobierno de forma monopólica.
- La interdependencia entre los actores y sus dependencias mutuas (heterarquías) entre ellos en la búsqueda de la solución a sus problemas.
- Una cierta institucionalización en sus interacciones sostenidas con cierto nivel de estabilidad para buscar acuerdos y evitar conflictos al interior de la red.

Los mismos autores, Gomà y Blanco, (2002) consideran que las redes multinivel se refieren a las capacidades de los gobiernos locales con los actores que en ella convergen, consolidando redes locales y globales, buscando afrontar los problemas colectivos para satisfacer las necesidades y expectativas ciudadanas, lograr una mayor concentración de capital social, además de establecer procesos de gobernanza que permitan procesos de

deliberación abierta, negociación y aprendizaje, además de la garantía de que ninguna instancia gubernamental podrá monopolizar la agenda pública.

La mejor manera de observar las interdependencias existentes entre los distintos actores sociales y organizaciones, ya sean del ámbito público y/o privado, es mediante el Análisis de Redes Sociales (ARS). El ARS además, persigue como objetivo poner en evidencia las características de los actores y su posición frente a una situación particular (Martí y Lozares, 2007).

Zaremborg (2012) citando a Dowding (1995), considera que el ARS permite estudiar atributos de los actores de la red como: estrategias de negociación, recursos de poder y la formación de preferencias de los individuos coalicionados. El estudio de las redes, además, permite medidas de centralidad, número de conexiones, inclusión y densidad.

Además de lo anterior, Zaremborg (2012) menciona que las redes por si solas <<no piensan>>, pero sí los individuos que las componen, a ellos se les puede atribuir la capacidad de voluntad, estrategia, decisión y persecución de intereses propios. Un ARS debe mostrar también elementos propios de los individuos (actores) como: la información, el conocimiento, legitimidad, reputación, entre otras. Lo anterior, por tanto, obliga a considerar la dependencia de recursos que ocurre entre los diversos actores de la red, punto que se analizará en párrafos siguientes.

Como en todo proceso de investigación, elaborar un Análisis de Redes Sociales, debe considerar un método de estudio. Porras (2001) considera a los métodos realista y nominalista como los métodos más utilizados. Si se opta por un análisis realista, el investigador tiene los puntos de vista de los actores involucrados, lo que le permite que sean los actores involucrados quienes definan las fronteras de la red, la ventaja que se

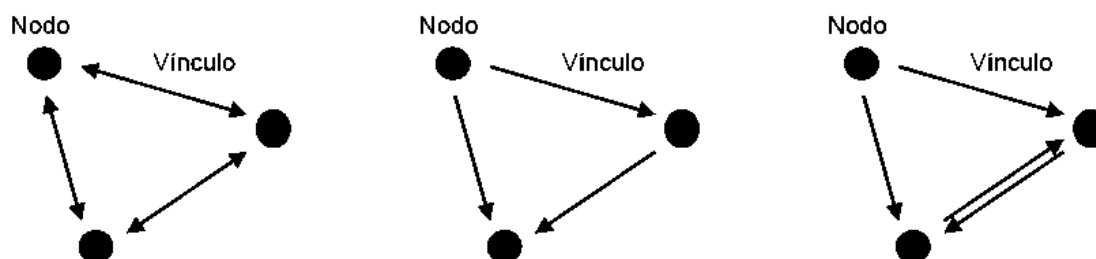
puede encontrar en éste método, es la obtención de un mapa más completo de las relaciones existentes dentro de la red.

En cambio, la perspectiva nominalista, depende del marco teórico establecido en la investigación, los recursos con los que se cuenta y de las situaciones que ocurran en el trabajo de campo. Posiblemente, algunos actores se nieguen a proporcionar información, motivo por el cual, el investigador puede trabajar con una porción de los actores involucrados, infiriendo la información faltante (Porras, 2001).

El ARS se representa por medio de matrices y grafos. La ilustración 4, permite visualizar los elementos básicos en una red social, compuesta por los actores (nodos) y sus relaciones (vínculos), la estructura de la red está condicionada por las interacciones entre actores. Cuando se realiza una representación por grafos, los puntos representan a los actores y las flechas las relaciones o vínculos entre ellos (Williner, Sandoval, Frías y Pérez, 2012).

Las tablas de doble entrada, deberán ser cuadradas, conteniendo el mismo número de filas y columnas, el nombre de los actores debe aparecer tanto en las filas como en las columnas. Las relaciones entre los actores pueden ser medidas en diferentes escalas, destacan las siguientes, binaria, múltiple, agrupada, ranking e intervalo (Williner, Sandoval, Frías y Pérez, 2012).

Ilustración 3. Ejemplo de grafos



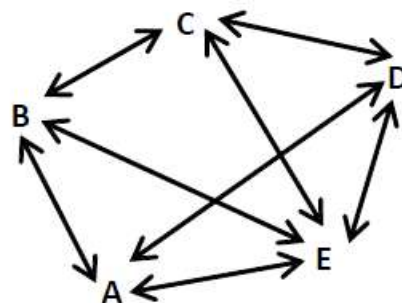
Fuente: Ilustración tomada de Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012: 13)

- Una escala binaria evalúa la ausencia de relación entre actores con un 0 (cero) y la existencia con el número 1 (uno).
- Una escala múltiple evalúa cada uno de los vínculos entre los nodos (1, 2, 3, 4).
- Agrupadas: asigna valores en una escala de -1 (desagrado), 0 (indiferencia) y 1 (agrado), lo que permite reflejar las diferencias entre los actores del vínculo.
- Ranking evalúa las relaciones entre actores con una escala del más fuerte al más débil con una escala de posiciones (1, 2, 3, 4).
- Intervalo: evalúa los vínculos entre nodos en una escala en el que el cambio en la medición refleja la misma diferencia real (cambio de 1 a 2 equivale a un cambio de 5 a 6).

Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran a los sistemas binarios como los de mayor utilización y los de más representación en matrices. Los mismos autores, consideran a la matriz de adyacencia como el instrumento más eficaz, en ella, se establecen de manera diagonal, la existencia o inexistencia de vínculos entre los actores. En las filas se representan las relaciones de salida que el actor tiene con los demás nodos. Las columnas representan las relaciones de salida que los nodos dicen tener con un autor, como lo muestra la ilustración 5.

Ilustración 4. Matriz de adyacencia y grafo simétrico con datos binarios

	A	B	C	D	E
A	-				
B	1	-			
C	0	1	-		
D	1	0	1	-	
E	1	1	1	1	-



Fuente: Ilustración tomada de Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012: 14)

Una vez generado un grafo como el anterior, el analizar detenidamente la estructura permite indagar según Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012), lo siguiente:

- Centralización y densidad. Refiriéndose a si un actor o un pequeño grupo de actores influyen o condicionan al resto de la red, el ejemplo más común, según Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012), son las redes de estrella que indican un 100% de centralización.
- El análisis interaccional. Para Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012), pueden generarse diversos métodos de análisis o indicadores, se puede hablar de una centralidad de grado dependiendo de la capacidad potencial de comunicación que tengan los nodos. Si se pretende comprender la cercanía/lejanía entre un nodo para alcanzar a otro de la red se debe buscar un indicador de distancia. Cuando se pretende medir la intermediación se busca comprender la capacidad de los nodos para controlar la comunicación, ya sea para difundirla o distorsionarla, lo que puede entenderse como un nodo puente.
- Subconjuntos o estructuras al interior de una red. En lo referente a este punto deben considerarse las siguientes opciones, ¿Por qué algunos actores generan cohesión? ¿Qué puede ocurrir en la red ante la ausencia de los actores estratégicos?

Por su parte, Porras (2001) realiza un análisis más profundo al respecto, mencionando que el ARS permite observar a los actores de la red desde una perspectiva global y desde una posicional.

En lo referente al análisis global considera las siguientes dimensiones:

- Tamaño o número de actores en la red.
- Número de intereses involucrados en la red.

- Cohesión o número de interacciones existentes entre los participantes de la red con relación a su número potencial.
- Intensidad, refiriéndose al volumen y frecuencia de los intercambios.
- Estabilidad en el tiempo de las relaciones.
- Grado de permeabilidad a la red de actores que son ajenos a la misma.

Respecto a su posición, Porras (2001) considera tres tipos de actores:

- Centrales. Es el actor que controla la mayor cantidad de recursos o funciones, funciona como referente para ordenar a los demás actores.
- Intermedios. Pueden influir en la red por medio de alianzas, aceptando las reglas de los actores dominantes.
- Periféricos. Son actores que se sitúan en las zonas más distantes de la red, lo cual los margina de los consensos, situación que puede dejarlos en vulnerabilidad.

Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran que el estudio de las redes sociales es un elemento clave para potencializar o neutralizar, la planeación para el desarrollo territorial, planeación que deberá caracterizarse por promover la participación de los actores de la sociedad civil, sin importar su jerarquía, por lo cual, también, debe incluir a los actores que puedan ser considerados como débiles o vulnerables.

Como se mencionó en párrafos anteriores, el ARS, debe incluir elementos del análisis organizacional e interorganizacional. Dado que los actores no son autosuficientes con los elementos del medio ambiente, deben efectuar transacciones con algunos otros. Los recursos que pueden ser intercambiados por éstos, van desde dinero, información, posición política y legitimidad.

La Teoría de la Dependencia de Recursos (TDR) permite observar el desarrollo de las relaciones de cooperación, competencia, interdependencia y control de recursos que se generan en una red social (Vélez Cuartas, 2007).

El ARS ligado a la TDR está buscando la obtención de información que permita conocer el establecimiento de relaciones entre los diversos actores sociales y los intercambios que se dan en dichas relaciones, para saber cómo están influyendo o siendo influenciados Brand y Gómez (2009).

Agrega Vélez Cuartas (2007), la TDR permite observar procesos de acción colectiva y de relaciones con otros sectores, generando relaciones de productividad, competencia y cooperación en la relación entre el gobierno y los distintos actores sociales, lo que favorece los procesos de horizontalización en la construcción de políticas públicas, generando condiciones de gobernanza. Por su parte, Brand y Gómez (2009) consideran que por medio de un Análisis de Redes Sociales y una observación desde la Teoría de la Dependencia de Recursos, será posible acrecentar el capital social, fortaleciendo los nexos existentes, pero sobre todo, generar nuevos.

Para Zaremborg (2012) el intercambio y dependencia de recursos puede obligar a los actores involucrados en la generación de mayores recursos (función instrumental), pero al mismo tiempo los obliga a tratar de conservar los recursos obtenidos (función expresiva). Lo anterior, para Zaremborg (2012) retomando las ideas de Granovetter (1973) puede generar lazos débiles o fuertes en la búsqueda de acciones colectivas, como lo es la planeación territorial sustentable, ofreciendo ventajas y desventajas.

Para Granovetter (1973) citado por Zaremborg (2012) la diferencia entre lazos fuertes y débiles se puede analizar con base en el tiempo, la intimidad y la intensidad emocional

involucrada en cada tipo de relación. Los elementos anteriores forman parte del capital social, término que se analizó en el apartado anterior.

El mismo autor, señala que los lazos fuertes o cercanos reflejan un cuerpo más homogéneo de individuos e ideas generalmente asociado al aglomeramiento por relaciones existentes en comunidades cerradas sobre sí mismas o aisladas. En cambio los lazos débiles precisamente por no estar absorbidos (en términos de tiempo, intensidad emocional e intimidad) son los que pueden establecer conexiones con otros <<mundos>> (actores de otras comunidades y redes).

La discusión en círculos académicos se centra respecto a qué tipo de red puede contribuir de mejor manera a los procesos de desarrollo. Coleman (N.D.) citado por Zaremborg (2012) Considera que los lazos fuertes son los que garantizan los problemas originados en el uso de bienes comunes, debido a la confianza mutua, permite una mayor efectividad en la aplicación de sanciones. Para el segundo caso, la posibilidad de desprenderse genera posibilidades de beneficios imposibles de obtener dentro de un círculo cerrado de los lazos comunitarios.

Debe precisarse que el presente documento no tiene sesgo hacia ningún tipo de lazo y considera que ambos aportan elementos necesarios para la planeación del desarrollo territorial sustentable, lo importante, desde la visión propia, es que ningún actor centralice los recursos (intermediación), para garantizar un proceso participativo.

A lo largo del presente apartado se ha analizado con detalle la importancia de las redes sociales como elemento en la búsqueda para el desarrollo territorial sustentable. Como se ha mencionado con anterioridad, los recursos humanos con los que cuenta (capital social) el territorio son los que buscan dar solución a las problemáticas que padecen de manera cotidiana. En el próximo apartado se analizará cómo el capital social y las redes que

genera favorecen la generación de la gobernanza, al pasar de democracias representativas a democracias participativas.

2.4. La participación ciudadana como elemento para la planeación y gestión del desarrollo territorial sustentable

Como se mencionó con anterioridad, el desarrollo sustentable a nivel territorial, solamente podrá generarse solamente si aumentan las condiciones de gobernanza desde este nivel. Por lo que es necesario reformar a las instituciones gubernamentales para que estas puedan ser evaluadas respecto a su efectividad tanto en el aspecto organizacional como en el de los resultados obtenidos en la aplicación de políticas para el desarrollo. Demanda además que la administración pública diseñe de manera conjunta con la ciudadanía los proyectos estratégicos para el desarrollo del territorio, lo que favorece al empoderamiento de la sociedad civil.

Se considera como factor importante para alcanzar el desarrollo sustentable la existencia de una democracia participativa, donde los actores involucrados deberán generar consensos y propuestas de solución a las problemáticas de su entorno.

En el presente apartado, se analizarán las interacciones entre los elementos antes mencionados y cómo coadyuvan en la búsqueda de todo proceso de desarrollo, pero sin duda, deben generarse incentivos que incrementen el capital social, para potencializar el <<anhelado>> desarrollo territorial sustentable.

Hirschman (1984) citado por Kliksberg (1999), considera que el capital social es la única forma de capital que no disminuye o se agota por su uso <<desmedido>>. Contrario a otros factores de la producción la amistad, la convivencia, el amor son recursos cuya disponibilidad lejos de disminuir aumenta con su empleo.

Si la premisa anterior resulta acertada, como lo considera Kliksberg (1999), el capital social puede ser una <<palanca>> de desarrollo si se crea en las condiciones adecuadas. Durston (2000) considera que el capital social acompañado de la institucionalidad estatal adecuada puede lograr el <<empoderamiento>> de sectores sociales excluidos.

El mismo Durston (2000) considera que el capital social a niveles comunitarios fortalece la participación ciudadana. Para Baño (1998) la participación ciudadana es una noción reciente y sin una definición precisa. Por su parte para Merino (2001) el término participación se utiliza con demasiada frecuencia en lenguajes políticos y democráticos, buscando incluir opiniones y perspectivas en la búsqueda de soluciones comunes en la búsqueda de una acción compartida o colectiva. Para Correa (1998) la participación ciudadana es un factor estratégico que genera y afianza la gobernanza, la gobernabilidad y la democracia, pero destaca además su complejidad debido a los distintos puntos de vista, algunos incluso contrarios a la democracia.

La participación ciudadana genera acciones colectivas, tópico mencionado con anterioridad. Para Mancur Olson (1965) citado por Elinor Ostrom (1993), considera que en múltiples ocasiones, las personas en la búsqueda de un beneficio individual pueden interactuar de manera voluntaria con otros individuos que persiguen el mismo fin buscando maximizar sus beneficios.

Aunque debe destacarse que los beneficios obtenidos por el grupo pueden beneficiar a personas que no hicieron ni un mínimo esfuerzo en la búsqueda del objetivo común, generando lo que en economía se le denomina <<Free rider>> o gorrón.

Para Merino (2001) el término participar y participación implica distintas connotaciones, puede referirse a tomar parte en una acción determinada y a compartir algo con alguien, por lo cual tiene como sinónimos coadyuvar, compartir o comulgar. Participar es un acto

social, por lo cual los ciudadanos siempre buscaran involucrarse en la búsqueda de soluciones a los problemas comunes.

Además, para Merino (2001) se deben diferenciar los conceptos de representación y participación, la representación se limita únicamente a la elección de representantes dentro de una democracia, la participación comienza con la elección de representantes, pero implica que las instituciones, las organizaciones sociales y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses.

Para Correa (1998) la participación ciudadana solamente se dará cuando exista una ciudadanía fortalecida. El mismo autor señala que la participación ciudadana está generando la transición de una democracia representativa hacia una democracia participativa. Ésta democracia participativa se deberá generar dentro de los partidos políticos tradicionales y sus oligarquías de poder, comenzando por la elección de sus representantes a través de asambleas plenarias, abiertas y participativas, lo que permitirá que los partidos políticos se acerquen más a la gente.

La participación ciudadana, por lo tanto, implica que los ciudadanos puedan influir en algunas instituciones estatales en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas (Castillo, 1998). Baño (1998) coincide con la idea anterior argumentando que la participación ciudadana implica intervención de particulares en actividades públicas, lamentablemente cuando la autoridad gubernamental asume no favorece la participación ciudadana se puede generar una relación conflictiva entre ambos.

En lo referente a la participación ciudadana en la búsqueda de un desarrollo sustentable, menciona Meadowcroft (2003) que algunos instrumentos como la Agenda 21 consideran como prerequisite indispensable la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones relativas al medio ambiente y al desarrollo.

El mismo Meadowcroft (2003) considera necesario cuando se recurra a enfoques participativos en la búsqueda de soluciones de desarrollo sustentable se privilegie lo siguiente:

- Una representación adecuada de los intereses implicados y una apertura al escrutinio público.
- Una implicación deliberativa de las partes implicadas buscando la negociación y el compromiso entre los intereses existentes, pero además una redefinición de los mismos.
- La aplicación e integración de diferentes formas de conocimiento para la toma de decisiones, además del conocimiento técnico y científico se requiere el conocimiento de los involucrados directamente en el problema.
- La promoción del aprendizaje social.

Para Morales Hernández (2004) la participación ciudadana al ser un método educativo y un instrumento de conciencia permite generar acción transformadora. El desarrollo sustentable y sus características endógenas buscan que las personas sean las detonadoras de su desarrollo en el lugar donde viven.

Otra de las virtudes de la investigación participativa, según Morales Hernández (2004) es un nexo entre el conocimiento científico y popular, permitiendo la construcción de una sociedad más justa y democrática, ya que las opiniones de todos los participantes son consideradas.

La situación anterior va aunada a una exigencia mayor de los ciudadanos a ser consultados en lo referente a la planificación para el desarrollo, obligando a los gobiernos en cualquiera de sus niveles, a incorporar mayores mecanismos de participación ciudadana,

siendo en la elaboración de los planes de desarrollo, donde la sustentabilidad día a día va ganando terreno (Meadowcroft, 2003).

Lograr una planificación territorial sustentable basada en elementos participativos, será un proceso exitoso, siempre y cuando se diseñen y ejecuten estrategias que así lo permitan, desde un nivel nacional (macro), regional (meso) y local (micro).

El nivel nacional debe establecer estrategias y políticas específicas a largo plazo y coherentes con las políticas meso y macro, además debe contar con instituciones legales y financieras descentralizadas que sean promotoras del desarrollo sustentable. Por su parte, es en los niveles locales y regionales, donde se deben contar con un mayor número de instancias y mecanismos que permitan la acción institucional pública conjunta y la negociación entre los grupos de la sociedad civil y el sector público (Sepúlveda, 2002).

Por lo tanto, en el nivel local según Sepúlveda (2002), la participación ciudadana debe generar mecanismos que garanticen un acceso equitativo a los derechos de propiedad, de recursos productivos y servicios de apoyo, además, debe incrementar las oportunidades para que los actores locales puedan mejorar sus capacidades para la gestión política, económica y financiera en todos sus procesos de desarrollo.

El mismo Sepúlveda (2002) considera necesario que para lograr la planificación territorial sustentable debe delimitarse un escenario micro regional o regional, donde los actores involucrados por medio de la participación ciudadana generen propuestas de desarrollo, partiendo de una situación retrospectiva, para llegar al presente y construir una visión prospectiva.

Con lo analizado en el presente apartado, se ha enfatizado en la importancia de la participación ciudadana en la planeación para desarrollo, tomando en cuenta a la sustentabilidad, como un principio rector.

Finalmente, debe mencionarse que la participación ciudadana permite construir mejores relaciones entre gobierno y sociedad. En un contexto latinoamericano, la participación ciudadana, se ha centrado en una representación mediante el voto, lo que lamentablemente no ha generado una intermediación efectiva entre representantes y representados (Ziccardi, 2004).

Por la razón anterior, la misma Ziccardi (2004) considera necesario llevar la participación ciudadana a otros niveles (participación social, comunitaria, política), para poder incorporar intereses particulares (no individuales, sino en lo común con otros actores) en alguna temática. La inclusión de la ciudadanía en el diseño de políticas públicas otorga eficacia a las acciones del Estado.

Álvaro Portillo (N.D.) citado por Ziccardi (2004) considera que en los discursos políticos, invocan con gran frecuencia el concepto de participación, reduciéndola a una visión asistencialista o filantrópica, cuando el objetivo fundamental de la participación es promover el desarrollo autónomo de la sociedad civil en el interior de un proyecto político, cultural, social o de cambio.

Para Durston (2000) la participación ciudadana en entornos donde se ha desarrollado el capital social, se caracteriza por la inexistencia de <<paternalismos>> y se favorece el <<empoderamiento ciudadano>>, el cual se manifiesta de la siguiente manera:

- Creación de espacios institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público.

- Formalización de derechos legales y resguardo de su conocimiento y respeto.
- Fomento de organización en las que las personas que integran un sector social excluido puedan efectivamente participar e influir en las estrategias adoptadas por la sociedad.
- Trasmisión de capacidades para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo los saberes instrumentales esenciales además de herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes.
- Creación de acceso y control sobre recursos (comunes) para posibilitar el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades en competencia y acuerdos con otros actores.

Obviamente los territorios que cuentan con manifestaciones más sólidas de capital social pueden avanzar de manera más rápida al empoderamiento de los diversos actores.

El fortalecimiento de la dimensión social resulta importante para alcanzar lo anterior y esta puede acrecentarse mediante la generación de instituciones que sean promotoras de la participación ciudadana, lo que también fortalecerá a la generación de redes más sólidas de capital social. Si la idea anterior es acertada se conseguirá una planeación para el desarrollo territorial sustentable exitosa y acorde a las necesidades de la población de la tenencia de Jicalán.

2.5. Síntesis, la planeación para la gestión del desarrollo territorial sustentable.

Componentes y determinantes

Como ha quedado señalado en la primera parte del presente documento, el objetivo central de la presente investigación es la elaboración de una propuesta para el desarrollo territorial sustentable para el beneficio de la Tenencia de Jicalán, ubicada en el municipio de Uruapan, Michoacán.

Definir con precisión qué es el desarrollo territorial sustentable resulta una tarea compleja, ya que este no se limita únicamente al cuidado de los recursos medioambientales, sino además, pretende generar mejores condiciones de vida en ámbitos tan diversos como son: el ingreso, infraestructura, dotación de servicios públicos de calidad, entre otros. Por otra parte, los habitantes de un territorio determinado, exigen ser tomados en cuenta, no sólo en temas de representatividad, sino en la planeación y gestión del desarrollo para el mismo.

También debe mencionarse que el desarrollo territorial sustentable no se limita a reordenamientos territoriales por decreto de una autoridad gubernamental, sino a un proceso participativo, donde autoridades gubernamentales y sociedad civil trabajen de manera conjunta en la búsqueda de consensos, por lo que se hace necesario una descentralización política, para que los gobiernos a niveles territoriales dispongan de facultades de decisión y de autonomía presupuestaria para poder generar políticas y/o proyectos de acuerdo a las necesidades del territorio de estudio.

Lograr lo anterior, demanda una reforma a las instituciones estatales, para que estas sean las principales promotoras de la sustentabilidad, pero además, sean eficientes y generen los resultados que la ciudadanía les demanda, por lo cual, la rendición de cuentas toma gran importancia.

Debe agregarse, que para lograr un desarrollo territorial sustentable exitoso se requiere que la sociedad civil, que no se limite a la parte electoral y de representatividad, sino a procesos de toma de decisiones, lo que demanda una fuerte cultura cívica en la ciudadanía.

Considerando al desarrollo sustentable como un proceso de desarrollo endógeno requiere, por tanto, la generación de proyectos de desarrollo <<de abajo hacia arriba>>

contrario a la planeación tradicional con imposiciones de <<arriba hacia abajo>> sin tomar en cuenta las características propias de cada territorio

Para Vargas Hernández (2003) los procesos de desarrollo endógeno (se incluye al desarrollo territorial sustentable) deben partir de la reconstrucción de la propia realidad y no ser elaborados desde las oficinas gubernamentales, para que tomen en cuenta las necesidades específicas, los recursos y capacidades existentes, las áreas prioritarias y la injerencia de los principales actores públicos y privados, por lo cual, debe afirmarse, no existe un modelo único sino distintos proyectos. Como considera Vázquez-Barquero (2007) el desarrollo de un territorio se organiza mediante las decisiones de actores públicos y privados.

Como es sabido, todos los actores que convergen en el territorio toman decisiones guiados por el aspecto institucional. Las instituciones sólidas sin duda pueden motivar al desarrollo de mayor número de iniciativas para el desarrollo sustentable en el territorio. Se requiere, por tanto, un proyecto que reconozca las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el territorio. Dicho modelo debe permitir al territorio potencializarse, y este no sucumba a la globalización imperante hoy en día.

Por medio de alianzas público-privadas debe buscarse la generación de empresas sustentables, que tengan una visión territorial para el cuidado y manejo responsable de los recursos, pero además, deben tener una visión global para que sean sostenibles en el largo plazo y puedan cumplir con el propósito de toda empresa, la generación de utilidades, creación de nuevas fuentes de trabajo, nuevas tecnologías de producción, entre otras.

Boisier (2003) citado por Vázquez-Barquero (2007) considera que todo proceso de desarrollo surgido desde la visión territorial podrá generar transformaciones económicas, sociales e institucionales si los recursos que se utilizan en los proyectos de inversión

favorecen la generación de rendimientos crecientes, lo cual, es posible si las alianzas público-privadas pueden generar innovación e invirtiendo las ganancias en el mismo territorio. Vázquez-Barquero (2007) considera que debido al éxito alcanzado por muchas de estas iniciativas surgidas a nivel territorial éstas son apoyadas por diversos organismos multinacionales, como el PNUD

Existen retos por emprender en la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo (el desarrollo sustentable incluido) que se sustentan en lo endógeno, los cuales conciben a cada territorio como único. Esta visión territorial ha ido <<ganando terreno>> ya que propone soluciones a los problemas generados por los procesos de industrialización, como la pobreza, degradación ambiental, entre otras.

Esperando aportar propuestas que abonen al desarrollo de la Tenencia de Jicalán en el próximo capítulo se analizan diversas características que pueden potencializar un modelo de desarrollo sustentable para la misma y para experiencias en condiciones similares.

**EVALUACIÓN DE LA PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA
TENENCIA DE JICALÁN, MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN**

En el primer capítulo de la presente investigación se hablaba del fenómeno conocido como globalización, y como ha generado algunos beneficios económicos y sociales un tanto fortuitos, pero también, como se ha comprometido la sustentabilidad ambiental, sobre todo a niveles territoriales.

La globalización en el contexto económico neoliberal actual, se ha impuesto como modelo económico a seguir, donde el libre comercio y la gran movilidad de capitales, obliga a los países y a los territorios a desarrollar mecanismos de competencia a partir de sus características endógenas.

Así mismo, en el primer capítulo de la presente investigación, parafraseando a Joseph Stiglitz (2002) se mencionaba que el problema real, es cómo ha sido gestionada la globalización como vía de desarrollo, la cual ha sido gestionada desde organismos internacionales, como el FMI y BM, organismos que imponen políticas homogéneas, como la liberalización de los mercados.

Para contrarrestar los efectos negativos que ha ocasionado, por medio de cumbres y firmas de acuerdos multilaterales, los gobiernos de diversos países del orbe se han comprometido a emprender esfuerzos para gestionar la globalización desde lo local. Esta forma de gestionar la globalización demanda, además, del cuidado medioambiental, la generación de nuevas tecnologías en los procesos productivos, mejorar el ingreso y la calidad de vida de las personas; pero además, una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones democráticas en su entorno más cercano.

Lo anterior, viene a transformar las relaciones entre ciudadanía y gobierno, la globalización, por tanto, generaría una <<conciencia ciudadana>> (Morin, 2011) que demanda esfuerzos conjuntos y la búsqueda de consensos entre gobierno y sociedad civil (actores sociales, empresarios, universidades, institutos de investigación, entre otros), los cuales pueden tener intereses antagónicos.

En el presente capítulo se analizan las consecuencias de la globalización en el municipio de Uruapan en general y la Tenencia de Jicalán en particular, en las dimensiones propias del desarrollo sustentable: económica, social, ambiental/ecológica, y, política/institucional. Además de lo anterior, se analizan los esfuerzos que el gobierno y ciudadanía han emprendido en la búsqueda de mejores condiciones de bienestar desde los niveles locales, esfuerzos que quedan plasmados en múltiples documentos, como lo son los planes de desarrollo.

El modelo de planeación para el desarrollo territorial sustentable que se presenta en el presente capítulo, demanda en su primera etapa que se realice un diagnóstico del lugar de estudio en las variables antes mencionadas, y a partir de lo anterior determinar qué aspectos son prioritarios para revertir las problemáticas que padece el territorio de estudio.

Así mismo, en el presente capítulo se busca además, ofrecer un perfil sociodemográfico de la Tenencia de Jicalán, identificar las condiciones de capital social que existen en el mencionado lugar como pasos previos a la elaboración de un diagnóstico por parte de los actores involucrados, conocer sus propuestas de solución a las problemáticas por ellos consideradas, para finalmente, en el capítulo siguiente, proponer algunos elementos que pudieran ser considerados clave en las planeaciones para el desarrollo a niveles territoriales, en entornos que presenten condiciones similares.

3.1. Caracterización del municipio de Uruapan, Michoacán, México, y la importancia de la Tenencia de Jicalán

El diagnóstico previo del lugar de estudio, es el primer paso para poder determinar las problemáticas que demandan una rápida intervención, ya sea en la dimensión económica, social, ambiental o institucional. Lo anterior, permitirá poder elaborar una propuesta de planeación para el desarrollo sustentable acorde a las necesidades del mismo territorio.

Dicho diagnóstico previo debe mostrar, además de las dimensiones antes mencionadas, aspectos geográficos y la infraestructura existente en la localidad que se encuentra bajo investigación. Esta información, puede ser obtenida de fuentes secundarias o del trabajo de campo (Silva Lira, 2003).

Así mismo, deben detectarse los actores locales (capital social) que permitan alcanzar diversos objetivos de desarrollo, los cuales pueden resumirse en: la creación de empresas y empleos, innovación tecnológica, redes de cooperación, formación de recursos humanos, desarrollo social, entre otros (Silva Lira, 2003). En el caso particular de la Tenencia de Jicalán éste último punto se analiza con mayor profundidad en el siguiente apartado.

Para poder caracterizar la tenencia de Jicalán de manera particular debe mencionarse que ésta forma parte del municipio de Uruapan, el cual se localiza en la región VI o Purépecha, al oeste del Estado de Michoacán, en las coordenadas 19°25' latitud norte y 102°03' de longitud oeste, a 1620 metros sobre el nivel del mar. Su nombre se deriva del vocablo tarasco <<Uruapani>> que significa <<lugar donde los árboles siempre tienen fruto>>, cuenta con 954.17 km² lo que equivale al 1.62% de la superficie total del Estado de Michoacán (INAFED, 2010).

El Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015 (2012) menciona que el municipio de Uruapan, limita al norte con Charapan, Paracho y Nahuatzen; al este con Tingambato, Ziracuaretiro y Taretan; al sur con Gabriel Zamora, al oeste con Nuevo Parangaricutiro, Peribán y Los Reyes. Su distancia de la capital del Estado, Morelia, es de 120 kilómetros.

El ecosistema predominante en el municipio es el bosque mixto y el bosque tropical con una vegetación de pinos, encinos y parotas, sobresaliendo la superficie forestal maderable. La fauna está conformada por especies como: coyote, zorrillo, venado, zorra, liebre, tlacuache, conejo y chachalaca (INAFED, 2010).

El Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2010) ubicaba al municipio de Uruapan, como el segundo más poblado de la entidad, con 315,350 habitantes, superado solamente por Morelia, la capital estatal. Durante el periodo 2000-2010 su población aumentó en 50 mil habitantes, con una tasa de crecimiento anual promedio de 1.7%. La mayoría de la población uruapense se concentraba en la cabecera municipal, la ciudad de Uruapan, la cual contaba con 264,439 habitantes.

El Índice de Desarrollo Humano Municipal en el año 2005 era de 0.8008, ubicándolo en la tercera posición a nivel estatal, por debajo de los municipios de Morelia y Lázaro Cárdenas que contaban con un índice de 0.8458 y 0.8157, respectivamente (PNUD, 2008).

Uruapan como centro urbano no ha escapado a las problemáticas propias de la globalización, una de ellas, el calentamiento global y el efecto invernadero. Thompson (1975) citado por Tapia Vargas y otros (2011), considera que los cambios drásticos en el clima ocasionan disminuciones de la producción agrícola.

Tapia Vargas y otros (2011) al monitorear la temperatura y precipitación promedio en la región de Uruapan en dos series históricas de tiempo, la primera correspondiente al

periodo 1963-1972 y la segunda correspondiente al periodo 2001-2010, muestran que han aumentado ligeramente. En lo referente a la primera serie histórica se encontró que la temperatura promedio fue de 16.7°C, mientras que en la segunda serie fue de 17.1°C.; la precipitación anual promedio por su parte, en el periodo 1963-1972 fue de 1612 mm., mientras que en el periodo 2001-2010 fue de 1730.44 mm.

Pese a lo anterior, tal parece que esto no preocupa a los productores de aguacate, ante al daño ambiental que ocasionan, entre otros, cambios de uso de suelo, deforestación y uso intensivo de agroquímicos. Michoacán actualmente ocupa el primer lugar a nivel nacional en la producción del mismo con un 86% del total nacional en 2010 (De la Tejera Hernández y otros, 2013).

Este aumento de la producción ha traído como consecuencia que Michoacán ha perdido el 74% de la superficie de bosque templado en el periodo comprendido entre 1974-2008. En el caso particular de Uruapan entre los años 2001 y 2005 la superficie cultivada aumentó de 16,417 hectáreas a 16,598 (De la Tejera Hernández y otros, 2013).

De la Tejera Hernández y otros (2013) tomando datos del año 2005 mencionan que del año 1996-2005 la superficie boscosa perdió 1,870.7 hectáreas para convertirse en huertas de aguacate, una consecuencia adversa de lo anterior es la posibilidad de escasez de agua. En el año 2009 se tenía noción de que aproximadamente el 80% del agua subterránea servía para regar cultivos de aguacate.

En lo que respecta a la exportación del aguacate 6 empresas de capital norteamericano (Calavo, Mission de México, Fresh Directions, Chiquita, West Pak y Del Monte) captan el 80% de las exportaciones hacía aquel país, situación que genera facilidades de crecimiento a las empresas trasnacionales en detrimento de las empresas locales (De la Tejera Hernández y otros, 2013).

La Tenencia de Jicalán, una de las nueve tenencias del municipio de Uruapan, desde hace aproximadamente tres décadas ha comenzado a sufrir las consecuencias de la globalización, incrementándose un proceso de conurbación con la mancha urbana de la ciudad de Uruapan, y en la actualidad ha sido absorbida por la misma (Ilustración 6).

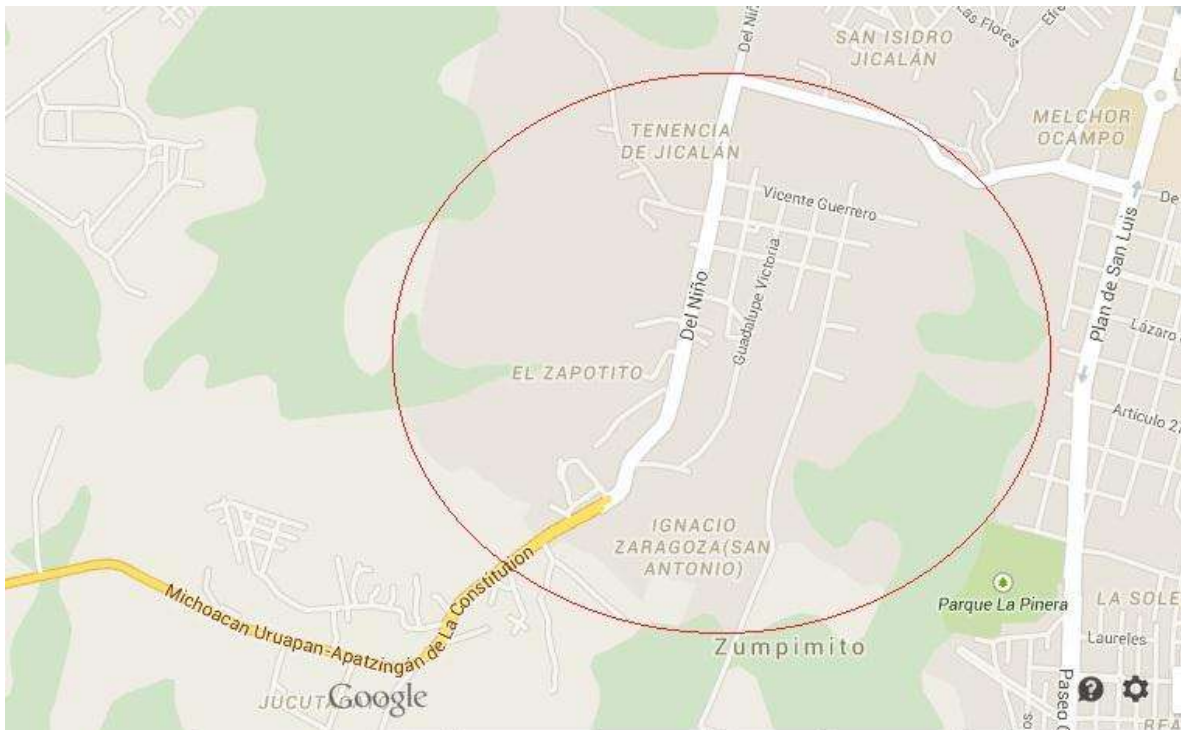
Ubicada en la parte sur del municipio de Uruapan, Jicalán limita al nororiente con la ciudad de Uruapan, al sur con la tenencia de Jucutacato, al poniente con el Ejido San Francisco Uruapan y al oriente con el río Cupatitzio (Villanueva, 2010).

El mismo Villanueva (2010) menciona que Jicalán es un término mexica y significa lugar de metales, el *Lienzo de Jucutacato* da testimonio de lo anterior, con la existencia de un <<Jicalán Viejo>>, población donde se producía y trabajaba el cobre, cercana a la localidad Charapendo, en el actual municipio de Gabriel Zamora. Pero con la conquista española, su población fue trasladada a su ubicación actual, subordinándose administrativamente a la ciudad de Uruapan.

Espín (1986) señala sobre la tenencia de Jicalán lo siguiente, el área circundante donde se ubica la Tenencia de Jicalán es una zona de clima cordial, cubierta con pinos, encinos, acacias y guayaba silvestre, con condiciones de suelo óptimas para el bosque, aunque predomina la deforestación.

Jicalán en el año 2010, contaba con el 0.6% de la población del municipio de Uruapan. En un periodo de diez años, la población de la tenencia prácticamente se ha triplicado, pasando de 647 habitantes en el año 2000 a 1899 en el año 2010 (INEGI, 2010).

Ilustración 5. Mapa satelital de la Tenencia de Jicalán



Fuente: Imagen tomada de Google Earth. Consultada el día 15 de febrero de 2015

Garduño, Ortiz y Gaitán (2012) señalan que la actividad económica predominante en Jicalán es la elaboración de ladrillo de barro rojo, el cual se comercializa en la región, existen cerca de 50 hornos ladrilleros establecidos a lo largo de 40 hectáreas.

Estos mismos autores (2012) consideran que la actividad ladrillera representa un problema ecológico y de salud pública, debido a:

- Emisión de humo tóxico, por la quema de combustibles inapropiados, tales como, aserrín, llantas, tela, hules.
- Problemas en vías respiratorias.
- Degradación y pérdida de los recursos naturales (suelo, agua).

El problema de degradación y pérdida de recursos naturales es visible, además en el denominado Cerro de Jicalán, y es en sus faldas donde se ubican la mayor parte de los hornos ladrilleros. El diario *La Jornada Michoacán*, publicó el día 30 de enero de 2012, una entrevista con el entonces Director de Medio Ambiente Municipal, el Doctor Rubén Quintero Sánchez, quien mencionaba que dicho ecosistema ha venido experimentando una degradación por más de tres décadas, lo cual ha ocasionado que aproximadamente 41 de sus 117 hectáreas hayan sido deforestadas y el 45% de sus suelos estén erosionados.

El mismo funcionario consideraba que la propiedad comunal del cerro, cuyos propietarios son la Comunidad Indígena de San Francisco Jicalán y los intereses en conflicto surgidos entre ellos han dificultado el rescate de dicho lugar.

Por último, debe mencionarse que con este breve primer diagnóstico, tanto del Municipio de Uruapan como de la Tenencia de Jicalán, se puede observar que pese a ser una zona especializada en el cultivo de aguacate, este genera riqueza para un pequeño grupo de empresas trasnacionales, además su cultivo ha venido asociado a la degradación del medio ambiente (deforestación y cambio de uso de suelo) situación que compromete alcanzar un desarrollo sustentable pleno, por lo cual es necesario encontrar nuevas actividades productivas que permitan alcanzar un desarrollo económico pero sin descuidar la dimensión ambiental.

3.2. Diez años de planeación para el desarrollo en Uruapan

Durante estos últimos diez años (horizonte temporal establecido para la realización de la presente investigación) la administración pública municipal en Uruapan ha experimentado alternancia política, de los tres partidos políticos más importantes a nivel nacional, PRD, PAN y PRI, los cuales han tenido la oportunidad de gobernar el mencionado municipio. A pesar de la oferta política de cada partido, deben existir elementos comunes en lo

referente a la planeación para el desarrollo municipal, ya que ésta, debe estar vinculada tanto a la planeación estatal como a la federal.

El PMD 2012-2015 (2012) citando el artículo 25 constitucional señala menciona que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y mediante su planeación debe garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable, sustentado en los principios de los regímenes democráticos. Además fomentará la competitividad para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleos garantizando así una más justa distribución de la riqueza.

Así mismo, todo proceso de planeación para el desarrollo debe buscar acrecentar los niveles de gobernanza principalmente a nivel local. Para López Paniagua y Sánchez Granados (2007) todo proceso de desarrollo a nivel territorial debe involucrar tanto al gobierno local como a la sociedad civil. Este proceso de desarrollo surgido <<desde lo local>> debe, además de mejorar las condiciones de vida del lugar con satisfactores básicos (agua potable, drenaje, electricidad, pavimentación, entre otras), además fomentar actividades productivas y crear empleos, debe fortalecer las instituciones gubernamentales y los espacios de participación ciudadana.

Para poder examinar lo realizado en cuanto a planeación para el desarrollo se refiere en el horizonte temporal planteado en la presente investigación, se analizarán las administraciones encabezadas por Jesús María Doddoli Murguía (2002-2004) del Partido Acción Nacional (PAN); Marco Antonio Lagunas Vázquez (2005-2007) del Partido de la Revolución Democrática (PRD); Antonio González Rodríguez (2008-2011) del Partido Acción Nacional (PAN), y, Aldo Macías Alejandres (2012-2015) emanado del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En lo referente a la administración encabezada por Jesús María Doddoli Murguía no se encontró el Plan de Desarrollo Municipal, por lo que no se puede saber qué acciones se propusieron para fortalecer el desarrollo sustentable, la mejora de servicios públicos o el fortalecimiento institucional y de la participación ciudadana.

Por su parte, la administración encabezada por Marco Antonio Lagunas Vázquez, según lo mencionado en el Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007 (2005), mencionaba que la globalización genera cambios radicales (sin especificar cuáles) por lo cual el municipio de Uruapan debiera de prever una ruta para un desarrollo integral acorde a estas tendencias, establecidas en la *Prospectiva Estratégica de un desarrollo incluyente del Estado de Michoacán* generando estrategias y políticas públicas a largo plazo en las siguientes áreas:

- Desarrollo urbano con criterios de sustentabilidad.
- Manejo integral de cuencas y ecosistemas con una cultura ecológica desarrollada.
- Desarrollo de industrias de capital especializadas en agro alimentos.
- Desarrollo agroalimentario de excelencia con cadenas productivas integradas e infraestructura de clase mundial.
- Vocación exportadora y cultura empresarial de sinergias y alianzas.
- Servicios de complemento al corredor multimodal Asia-Lázaro Cárdenas-Estados Unidos.
- Acceso carretero, ferroviario y aéreo a los principales centros de producción y consumo del país.
- Desarrollo turístico y servicios profesionales especializados.

Para lograr lo anterior, la administración municipal consideraba que era necesario un trabajo participativo con la sociedad representada en sus diferentes organizaciones es posible aprovechar las características endógenas del municipio como son: su situación geográfica, una planeación permanente, incluyente y participativa para lo cual es

necesario contar con los organismos e instituciones propicias, a su vez, Uruapan debe ser distinguido por respetar y potencializar sus riquezas naturales cuidando de las mismas optando por un modelo de desarrollo sustentable.

El mismo documento reconoce que el desarrollo sustentable implica un cambio de fondo en los estilos de vida de las comunidades, cambio que no puede imponerse por decreto, por lo cual, deben tomarse decisiones estratégicas que permitieran un <<desarrollo urbano sustentable>>, ofrecer escenarios alternativos ante el crecimiento demográfico y abatir los asentamientos humanos irregulares.

Así mismo, la administración municipal en dicho periodo buscó generar un proyecto de turismo sustentable y la creación de un corredor industrial sustentable para el municipio, lo cual únicamente quedo plasmado como un <<deseo aspiracional>>.

Una de las maneras en las que se buscaría alcanzar las propuestas anteriores, es mediante el acrecentamiento del capital social, mencionando de manera textual lo siguiente:

“Uno de mis mayores compromisos será fortalecer la acumulación de capital social mediante la transferencia de participación a los más débiles, el apoyo a la organización de los mismos, la promoción de la participación ciudadana en los asuntos públicos y la puesta en marcha de iniciativas para la convivencia y el desarrollo de una cultura ciudadana plural y respetuosa en los ámbitos públicos y privados” (PMD 2005-2007: p.2).

Por otra parte, para monitorear los avances respecto al cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo se buscaría un sistema de retroalimentación permanente con la ciudadanía mediante un sistema de transparencia, de acceso a la información y a la rendición de cuentas, con lo cual se fortalecería la gestión pública y las condiciones de gobernanza dentro del municipio.

Por lo cual consideraba necesario que un gobierno democrático debe mantener una comunicación y retroalimentación con la ciudadanía ligada a una estrecha coordinación y cooperación institucional principalmente en lo que respecta a los organismos de la administración municipal, incorporando criterios de NGP como la desregulación y simplificación administrativa mediante criterios de productividad, eficiencia y calidad.

También el PMD 2005-2007 señala que además de participar con la ciudadanía uruapense será necesario integrar a organismos nacionales e internacionales que estén dispuestos a coadyuvar al desarrollo municipal de manera sustentable.

Por otra parte, el PMD 2008-2011 (2008) menciona en su visión que Uruapan será un municipio líder en el desempeño de un buen gobierno, el cual es promotor del desarrollo sustentable buscando revertir las situaciones adversas ocasionadas por la globalización como: la pobreza extrema y el desempleo, realidades que se experimentan en el municipio. Así mismo, consideraba que era necesario intervenir en el sector de la vivienda argumentando que existe un <<crecimiento anárquico de la mancha urbana>>(como es el caso de la anexión de Jicalán a la ciudad de Uruapan), la demanda de vivienda puede ocasionar que las personas se asienten en asentamientos irregulares principalmente por las personas que experimentan condiciones de pobreza.

El mencionado documento menciona, además, que fue construido mediante mecanismos formales de participación ciudadana (sin especificar cuáles), dando como resultado los siguientes cuatro ejes de gobierno:

- Desarrollo institucional para un buen gobierno.
- Desarrollo económico sustentable.
- Desarrollo social incluyente.
- Desarrollo ambiental sustentable.

Los ejes anteriores son los mismos que contempla la *Agenda desde lo local* elaborada por el INAFED. En la presentación a la edición del año 2012 (2012) es considerado como un programa diseñado por la Secretaría de Gobernación para promover el desarrollo y la capacidad de gestión en los municipios, por lo cual, podemos considerar que la planeación municipal para el desarrollo se encuentra vinculada a la planeación estatal y federal.

No obstante, en lo referente al punto <<desarrollo económico sustentable>>, se limita únicamente al diseño de planes y programas sectoriales que potencialicen el <<desarrollo de las personas>> principalmente, en la superación de la desigualdad y el pleno empleo, y, el fomento al turismo. Por lo cual, puede decirse que la palabra sustentable solamente forma parte del nombre del indicador.

En el eje denominado <<desarrollo ambiental sustentable>> menciona que el modelo de vida occidental dominante en la actualidad ha originado conductas humanas indiferentes y ofensivas al medio ambiente condicionando incluso la subsistencia de la humanidad.

Las acciones a implementar según el mencionado documento era necesario establecer planes de manejo de recursos naturales como son: fuentes de abastecimiento de agua, tratamiento de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, acciones contenidas en el Reglamento Ambiental del Municipio.

También, consideraba prioritario, un ordenamiento ecológico, un nuevo plan de desarrollo urbano para el municipio, y la conservación de áreas naturales protegidas. El día 15 de septiembre de 2011 fue publicado el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Uruapan. Antes, parte, el Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Uruapan, se había comenzado a elaborar durante la gestión de Antonio González Rodríguez, pero su aprobación por parte del Cabildo Municipal fue el día 10 de abril del 2013.

El PMD 2008-2011 consideraba que la <<vía>> para revertir la problemática anterior es la promoción de la cultura de la libre asociación, participación y autogestión involucrando al conjunto de organizaciones de la sociedad civil institucionalizando la participación ciudadana a través del Instituto de Planeación Municipal, organismo descentralizado que tendrá como tareas principales, planear, proyectar y normar las acciones que permitan a la ciudadanía y gobierno alcanzar los objetivos de desarrollo que establezcan de manera conjunta. Debe mencionarse que en el PMD 2012-2015 también se contempla la creación de dicho Instituto, acción que ninguna de las administraciones municipales ha podido concretar.

Otra de las formas en las que se puede concientizar a la ciudadanía en la incorporación de prácticas que abonan al desarrollo sustentable es mediante la <<educación ambiental>> principalmente en las escuelas y centros educativos.

También el mismo documento menciona que no existen indicadores que permitan medir el impacto ambiental del cultivo de aguacate, tampoco existe un control de la emisión de contaminantes de la actividad ladrillera y la contaminación del aire y suelo ocasionada por incendios forestales, situaciones que han afectado de manera importante a la Tenencia de Jicalán, una de las maneras de revertir lo anterior, según el mencionado documento es con la generación de programas de aprovechamiento sustentable de los recursos forestales y poder migrar a nuevas actividades económicas dejando de lado el cultivo de aguacate.

Así mismo, el PMD 2008-2011 (2008) no hace mención acerca de estrategias para fortalecer el capital social, y la participación ciudadana la considera únicamente para la revisión de las cuentas municipales en la aplicación de recursos, obras y acciones y la reactivación del Comité de Planeación Municipal (COPLADEMUN).

Para lograr lo anterior es necesario <<el desarrollo institucional para un buen gobierno>> el cual debe estar apoyado en las decisiones y actividades de funcionarios honestos competentes y eficientes por lo cual la administración municipal debe desarrollar procedimientos administrativos que proporcione una rápida respuesta a las demandas de la ciudadanía, por lo cual también es necesario la incorporación de tecnología que facilite la labor de los funcionarios públicos. La evaluación de resultados deberá realizarse por medio del uso de un sistema de indicadores de desempeño como pudiera ser la implementación de un sistema de gestión de calidad.

Finalmente el PMD 2012-2015 (2012) señala que su planeación se encuentra fundamentada en la visión prospectiva 2030 que el gobierno federal encabezado Felipe Calderón plasmó en su Plan Nacional de Desarrollo (2007). En el mencionado documento la administración municipal suscribe una visión al año 2015 (la cual quedaría desfasada con los ejercicios previos de planeación a nivel municipal, por ejemplo, el PMD 2005-2007 apostaba por una visión al 2030), según la cual menciona lo siguiente:

“En el año 2015, el Municipio de Uruapan es reconocido por su liderazgo regional, alcanzado mediante el desarrollo en su competitividad, su cuidado del medio ambiente, su salvaguarda de la tradición cultural e histórica, la seguridad y atención integral que ofrece a sus habitantes y la implementación de sistemas transparentes e inteligentes del gobierno” (PMD 2012-2015: 6).

En el mismo documento se menciona que uno de los propósitos de la actual administración municipal es hacer de Uruapan un municipio competitivo en lo que respecta a su inserción en la economía mundial, el establecimiento de marcos políticos y legales que favorezcan la creación de clusters, la vinculación de centros de investigación e instituciones educativas para generar desarrollo tecnológico y además que como municipio pueda proveer los diversos servicios que se le demandan. La actual administración considera prioritario no solo captar inversiones, sino además contar con

una mano de obra capacitada, un medio ambiente sustentable, combate a la inseguridad y promoción de la cohesión social.

El Índice de Competitividad Promedio 2007, elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. que mide los aspectos antes mencionados ubicó a Uruapan en el lugar 51 de su lista de 60 con un índice de 44 (100 es el máximo) promediando las siguientes cuatro variables:

- Componente económico. El cual toma en cuenta el perfil de desarrollo local y potencial de inserción en la economía global. Uruapan alcanza un promedio de 36.
- Componente institucional. Tomando en cuenta las condiciones financieras, regulatorias e institucionales ofrecidas por el gobierno municipal para el desarrollo de las diversas actividades. Uruapan alcanza un promedio de 80.
- Componente socio-demográfico. Se refiere a la competitividad en cuanto a los niveles de bienestar y equidad, donde Uruapan obtiene una calificación de 30.
- Componente urbano-ambiental. Se refiere a la infraestructura del municipio, servicios ofrecidos y equipamiento para el desarrollo de actividades, donde, también, se obtiene una calificación de 30.

La información anterior permite ver que el municipio de Uruapan se encuentra en un rezago en términos de competitividad, por lo cual debe buscar potencializar los recursos con los que cuenta e incluso especializarse en nuevas actividades productivas. Como se analizó en el apartado anterior, el cultivo de aguacate, lejos de mejorar las condiciones de bienestar, en el largo plazo, puede comprometer el desarrollo sustentable de la región.

Debe agregarse, que en el mencionado Índice de Competitividad Promedio 2007 citado en el Plan Municipal de Desarrollo (2012) que los municipios pueden ser clasificados como modernos o tradicionales. La noción de moderno hace referencia al uso intensivo de

capital humano y de la información tanto en la industria como en el sector terciario. Por su parte, cuando se habla de tradicional, categoría donde encaja Uruapan si bien existe una inserción del municipio en la economía mundial, los llamados sectores <<modernos>> como la industria, el comercio o los servicios tienen poca rentabilidad.

Uruapan forma parte del Centro Urbano de Occidente, donde compite en lo que atracción de inversiones se refiere otros municipios como: Aguascalientes, Guadalajara, Irapuato, León, Morelia, Manzanillo, Puerto Vallarta, Tepic, entre otros. Dada a su escasa competitividad Uruapan ejerce un liderazgo regional bajo.

El mismo documento reconoce que una de las maneras de aumentar la competitividad del municipio es la implementación de un desarrollo apegado a los criterios de sustentabilidad y mejoramiento del medio ambiente, algunas de las acciones a implementar son las siguientes:

- Actualizar el marco jurídico urbano y ambiental del municipio.
- Instrumentar y aplicar programas de regularización de asentamientos irregulares y desalentar la aparición de nuevos.
- Influir favorablemente sobre los hábitos de la población del municipio a través de la formación de cultura ambiental y avanzar a un modelo de copartición del desarrollo sustentable.
- Asumir liderazgo regional promoviendo acciones metropolitanas en beneficio de la zona.
- Realizar labores a favor de una mejor calidad de vida a través del cuidado y la conservación de los recursos hidráulicos, silvícolas, edafológicos y atmosféricos del municipio.
- Poner en marcha programas que favorezcan el crecimiento ordenado, a través de la disminución de la brecha existente entre el área urbana y la zona rural.

- Dotar al municipio con instalaciones aptas para el manejo y disposición de residuos.

Debe mencionarse que de manera específica propone acciones que pudieran implementarse en algunas localidades del municipio, como en la Tenencia de Jicalán, para revertir los daños ocasionados al medio ambiente como un esquema de pago por servicios ambientales y/o el mejoramiento de imagen urbana en algunas zonas con potencial turístico dentro del municipio.

Con la información descrita en el presente apartado se puede visualizar que pese a los esfuerzos que han emprendido las diversas administraciones municipales a lo largo de la última década, Uruapan se encuentra estancado y resulta poco competitivo en un entorno global, pese a ser llamado popularmente <<la capital mundial del aguacate>>, el seguir produciendo este fruto, como se mencionó con anterioridad, compromete el desarrollo sustentable del municipio debido a los impactos ambientales que ocasiona. Así mismo, la comercialización del mismo depende en mayor medida del consumo del mercado estadounidense.

Uruapan demanda un auténtico modelo participativo en la gestión del desarrollo sustentable en la escala local, no sólo en el discurso, como se pudo observar en los planes de desarrollo de las últimas tres administraciones municipales. Se trata de llevar a la práctica lo que se planea, aumentar la participación ciudadana y la cohesión social como un detonante para el desarrollo sustentable según lo establecido por la *Agenda 21*.

Coincidiendo con López Paniagua y Sánchez Granados (2007) se considera que la participación ciudadana fortalecerá todo proceso de desarrollo mejorando las condiciones de gobernanza en el lugar. La importancia de la participación ciudadana no solamente radica en la toma del voto, sino en la toma de decisiones y en la gestión pública local, lamentablemente, la planeación para el desarrollo en lo que respecta a las tenencias,

comunidades y rancherías del municipio de Uruapan ha quedado reducida a aspectos de infraestructura, como se puede ver en el apartado siguiente, en la Tenencia de Jicalán no es la excepción.

Existen esfuerzos realizados por las administraciones gubernamentales, pero dichos esfuerzos serán <<letra muerta>> si únicamente quedan plasmados en el PMD o cualquier documento parecido. Será necesario que las administraciones gubernamentales estén dispuestas a escuchar a la ciudadanía y construir de manera conjunta proyectos para el desarrollo territorial, pero si no existen los espacios o las instituciones adecuadas lo anterior es imposible, debilitando las condiciones de gobernabilidad y gobernanza a nivel territorial.

3.3. Experiencia de planeación para el desarrollo en la Tenencia de Jicalán

A lo largo de la presente investigación, se ha señalado que todo proceso de desarrollo a nivel territorial resulta una tarea compleja y demanda la formulación de proyectos estratégicos, los cuales pueden alcanzarse de manera exitosa mediante procesos participativos. Alcanzar consensos para dichos proyectos demanda acciones conjuntas entre gobierno y ciudadanía, nuevos marcos legales que privilegien la participación ciudadana, pero sobre todo espacios públicos donde los actores involucrados consensen sus intereses para concretar proyectos estratégicos de desarrollo para aprovechar las potencialidades que ofrece el territorio.

En el presente apartado, se analizarán las acciones emprendidas para el desarrollo de la Tenencia de Jicalán en los últimos diez años, donde puede observarse que el proceso de planeación para el desarrollo se ha limitado a la realización de obras de infraestructura y acciones en el manejo forestal de la Tenencia, más no se han impulsado acciones encaminadas a generar un desarrollo sustentable en las demás dimensiones.

Prueba de lo anterior, es lo mencionado en el Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007 (2005) donde considera que la problemática del Cerro de Jicalán puede revertirse mediante lo siguiente:

- Plantación con fines de restauración de suelos en el cerro de Jicalán.
- Acondicionamiento de un área de almacenamiento de agua en el cerro de Jicalán.

Además de lo anterior, en este se contemplaba la realización de obras de infraestructura para la tenencia de Jicalán, destacando las siguientes:

- Construcción de colectores y subcolectores para el tratamiento de aguas residuales.
- La pavimentación y ampliación de la calle Cupatitzio desde la calle Lic. Primo Verdad al Viaducto a Jicalán.

Lo anterior permite visualizar que en el municipio de Uruapan, en gran medida la planeación y el diseño de políticas públicas, se han centrado en la cabecera municipal, y en una menor medida en las demás localidades, situación que es reconocida por el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Uruapan 2011 (2011). Se menciona que desde la década de 1960 con las primeras plantaciones de aguacate se originó un avance agrícola y económico del municipio, trayendo como consecuencia una inmigración masiva, para lo cual el municipio no estaba preparado, lo que ha originado deforestación y cambio de uso de suelo para dar cabida a más huertos de aguacate y proyectos inmobiliarios. Por ello, se planteaba como meta urgente convertir al municipio de Uruapan como ambientalmente sustentable.

En el análisis FODA contenido en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Uruapan 2011 (2011) se visualizan como factores de debilidad que comprometen el desarrollo sustentable del municipio: el uso indiscriminado e insustentable de los recursos naturales, la contaminación del río Cupatitzio, la dependencia económica en el cultivo del aguacate, la proliferación de asentamientos irregulares, carencia de planes de infraestructura, falta de continuidad en los planes de gobierno, toma de decisiones de manera vertical con un reducido número de sectores, control limitado a la cabecera municipal, incremento de conductas delictivas (narcotráfico) y su intromisión en asuntos políticos y sociales.

Así mismo, el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2011 (2011) en el eje <<desarrollo ambiental sustentable>> reconocía que la falta de planeación es una de las causas del deterioro ambiental en el municipio, por lo cual debe realizarse un nuevo ordenamiento ecológico territorial sustentado en las políticas federales y estatales que apoyen estrategias de conservación, recuperación, regeneración y protección de bosques, agua, suelo y demás recursos naturales.

El Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Uruapan 2011 (2011) considera también que los bosques en el Municipio de Uruapan se están viendo afectados con rapidez debido a la alta rentabilidad del cultivo de aguacate y a los intereses comerciales de los grupos de productores, situación que también, se hace presente en la Tenencia de Jicalán.

Para Juan Manuel Tungüi Olivo de la Fundación “Cultivemos un Bosque” considera que es necesario un nuevo ordenamiento ecológico a nivel municipal, ordenamiento que debe surgir desde los niveles comunitarios, en el caso concreto de Jicalán, ya se está preparando una propuesta, donde se contemplan estrategias para revertir el crecimiento de las huertas y hacer más productivas las que ya existen en la zona.

Finalmente, puede considerarse que una de las posibles causas por las cuales el desarrollo de la Tenencia de Jicalán se ha reducido a pequeñas acciones, puede ser la escasa

participación ciudadana en el lugar, es por ello que algunas otras problemáticas existentes, no han sido incorporadas. Situación que se analizará en el siguiente apartado.

3.4. Condiciones del capital social y las relaciones sociales en las experiencias de planeación particularmente en la Tenencia de Jicalán

Desarrollar una propuesta de desarrollo sustentable a nivel territorial requiere de un conocimiento detallado del mismo, sus características geográficas, Las condiciones socioeconómicas en las que se desarrolla su población, entre otras. La información anterior, puede obtenerse mediante fuentes secundarias, información necesaria más no suficiente, para comprender todos los procesos e interacciones que se desarrollan en el mismo.

Por lo anterior, es necesario identificar y conocer a los actores sociales, los cuales desarrollan sus actividades cotidianas y buscan soluciones a las problemáticas del mismo territorio.

Como se planteó en el segundo capítulo de la presente investigación, la existencia de capital social es un elemento indispensable para poder generar condiciones de gobernanza que favorezcan todo proceso de planeación del desarrollo. El capital social genera redes de cooperación necesarias para fomentar la participación ciudadana.

Los procesos de desarrollo, incluyendo la búsqueda del desarrollo sustentable, afecta las formas de vida donde se pretende implementar, es necesario involucrar a la sociedad civil para lograr la mayor legitimidad y respaldo al proyecto. Así mismo, la participación de la población local contribuye a la aceptación de las propuestas consensadas (Silva Lira, 2003). Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran que no existe un único modelo para lograr una planeación para el desarrollo, algunas iniciativas son promovidas por los

gobiernos locales, otras por las empresas o la sociedad civil. El proceso suele ser complejo, ya que deben concertarse intereses diferentes e incluso opuestos, lo importante es que una vez que se alcanza un consenso, éste pueda traducirse en instrumentos de política pública sustentados en la participación ciudadana.

El estudio de las redes sociales permite conocer los intercambios que construyen los actores sociales con otros actores. Es por ello que en el presente apartado, se analiza el capital social existente en la Tenencia de Jicalán.

También en el segundo capítulo se mencionó que la mejor manera de identificar y representar una red social es por medio de matrices y grafos, en dichos grafos, las redes los actores quedan representados por medio de nodos y sus relaciones por medio de vínculos.

En el caso de la Tenencia de Jicalán, el casi imperceptible capital social existente, se encuentra representado por los actores sociales siguientes:

- A. La Jefatura de Tenencia del lugar, la cual se subdivide en las siguientes encargaturas del orden: La Pinerita, Ignacio Zaragoza y el Zapotito; sus funciones básicas son: la gestión de recursos públicos para el desarrollo de proyectos estratégicos ante las autoridades correspondientes, la supervisión de los servicios públicos y la vigilancia del orden en la mencionada demarcación.
- B. La Comunidad Indígena de San Francisco Jicalán, encargada de la administración de bienes comunales del lugar y como instancia mediadora si hubiera algún conflicto entre los comuneros del lugar.

- C. La Fundación “Cultivemos un Bosque” A.C. la cual desde hace más de dos años trabaja en proyectos de reforestación y restauración biológica en el Cerro de Jicalán.
- D. El Centro Comunitario “San Francisco Jicalán” I.A.P., institución que tiene como objetivos: proveer de alimentos, vestido y vivienda a las personas de bajos recursos de Jicalán y lugares vecinos, promover el respeto a los derechos humanos, y, por último, el cuidado del medio ambiente, a través de la implementación de proyectos productivos.
- E. Productores de ladrillo rojo (actividad económica predominante en el lugar), los cuales desarrollan actividades de manera individual, debido a la inexistencia de un colectivo que los represente.

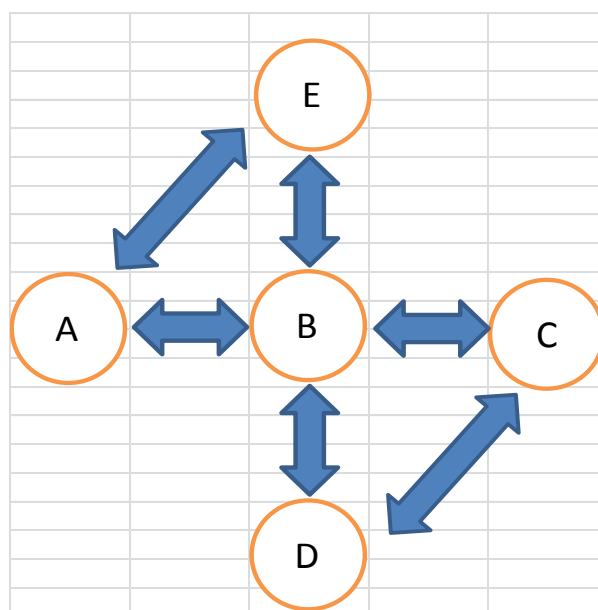
Para representar las relaciones que existen entre los actores antes mencionados, se ha elaborado la tabla número 5 y la ilustración 7, con base a la información que proporcionaron los actores involucrados, una vez que se les cuestionó, con qué otros actores colaboran de manera conjunta cuando se trata de realizar proyectos para el desarrollo de la Tenencia.

Tabla 4. Matriz de doble entrada con datos binarios para determinar las relaciones de capital social en la tenencia de Jicalán

	A) Jefatura de Tenencia	B) Comunidad Indígena de San Francisco Jicalán	C) Fundación “Cultivemos un Bosque” A.C.	D) Centro Comunitario “San Francisco Jicalán”	E) Productores de ladrillo rojo
A) Jefatura de Tenencia					
B) Comunidad Indígena de San Francisco Jicalán	1				
C) Fundación “Cultivemos un Bosque” A.C.	0	1			
D) Centro Comunitario “San Francisco Jicalán”	0	1	1		
E) Productores de ladrillo rojo	1	1	0	0	

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las entrevistas de la investigación

Ilustración 6. Grafo de relaciones de capital social en la Tenencia de Jicalán



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las entrevistas de la investigación

Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran que una vez que se conoce la estructura de la red, es posible determinar las acciones e interacciones de los actores que conforman dicha red.

El primer aspecto de análisis es la centralización, para Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) una red centralizada es cuando un actor o un pequeño grupo de actores controlan algún recurso sobre el resto del conjunto.

Si se analiza de manera detenida la ilustración número 6 se puede observar que la Comunidad de San Francisco Jicalán es el actor central de nuestra red, según el ARS, en caso de su desaparición, el resto de actores quedarían desvinculados. Así mismo, una red centralizada, puede conducir a conductas antidemocráticas y el actor dominante valiéndose de esta situación imponer sus deseos a los demás miembros, aunque no sea el proyecto más adecuado para el desarrollo del territorio.

Respecto a la densidad de la red y su cohesión, dicha medida para Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) se refiere a la cantidad de relaciones observadas en relación a la cantidad de relaciones posibles, en el caso de la red anterior, encontramos 12 relaciones de un total de 16 posibles, cifra que se puede expresar en porcentaje para medir la cohesión, en el caso de la presente red se tiene un 75% de cohesión.

Otro aspecto que puede analizarse dentro de una red social es la intermediación que algunos actores ocupan dentro de la red, Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) llaman puentes a los actores intermediarios, los cuales sirven de vínculo entre dos nodos de actores, si el actor puente no está presente puede desconectar la red o dividirla en dos o más redes.

Respecto a la intermediación puede observarse que la Comunidad Indígena de San Francisco Jicalán cumple con esta función, si ésta desapareciera se tendrían dos redes, la primera quedaría conformada por la Tenencia de Jicalán y los productores de ladrillo del lugar y la segunda por la Fundación “Cultivemos un Bosque” A.C. y el Centro Comunitario “San Francisco Jicalán” I.A.P., esta posición estratégica puede originarse cuando un actor ejerce una autoridad formal o informal.

Así mismo, en el capítulo dos de la presente investigación se habló acerca de la importancia del capital social como elemento detonante y potencializador del desarrollo a niveles territoriales, la cuestión ahora es ¿qué tipo de red tienen mayor posibilidad de sobrevivir frente a una situación catastrófica?, pese a no existir un consenso entre autores, Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran que una red cerrada, pese a su amplitud y grandes vínculos comunitarios tiene menos posibilidades de crecer y perdurar debido a que tiene pocas posibilidades de entrar en contacto con actores externos diferentes al conglomerado.

En el caso de la Tenencia de Jicalán, existen amplias posibilidades de hacer crecer la red, debido a que dos actores mencionaron que tienen vínculos de cooperación con actores externos a la localidad.

La Fundación “Cultivemos un Bosque” A.C. manifiesta que en múltiples ocasiones ha sido apoyada por estudiantes de la CECFOR 1 (Escuela Nacional de Guardas Forestales) ubicada en la ciudad de Uruapan y apoyos financieros por algunas empresas de la ciudad de Uruapan, como Gas Natural de Uruapan.

A su vez, el Centro Comunitario “San Francisco Jicalán” I.A.P., manifiesta que mantiene un convenio de colaboración en la impartición de cursos a bajo costo de capacitación, adiestramiento y como fomento al autoempleo en el lugar con el Instituto de Capacitación

para el Trabajo del Estado de Michoacán (ICATMI), a su vez, declara que ha recibido donaciones de equipo de cómputo, máquinas y herramientas por parte del Nacional Monte de Piedad a lo largo de los dos últimos años.

También en el capítulo dos se mencionó acerca de la importancia de las redes sociales como factor clave de participación ciudadana en la búsqueda de consensos que sirvan para la construcción de planes de desarrollo a nivel territorial, planes que permitirán incrementar las condiciones de gobernanza del lugar.

Esta nueva forma de gestión del desarrollo para Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) permite coordinar las acciones de actores que tradicionalmente han trabajado de manera independiente y no coordinada en el mismo ámbito, pero, para ser exitosas deben estar respaldadas por marcos normativos a nivel nacional y local que permitan la participación conjunta entre gobierno y ciudadanía. Este proceso de presenta múltiples ventajas, como lo muestra el Recuadro 4.

Recuadro 4. Ventajas de la coordinación entre actores para el desarrollo territorial

- Multiplican el impacto de los objetivos de desarrollo propuestos a nivel local al unir los intereses colectivos de diferentes actores del territorio.
- Abren la oportunidad a recursos económicos y financieros más variados, así como al intercambio de experiencias y de buenas prácticas.
- Fortalecen las instituciones locales, y aseguran la transparencia y la buena gestión.
- Centran las acciones en la erradicación de la pobreza, en la reducción de las desigualdades, y en la contribución al desarrollo en base a las potencialidades locales.
- Plantean una nueva manera de trabajar aportando competencias estratégicas complementarias a través de actores no tradicionales (ONG, Universidades...).
- Aportan soluciones innovadoras que suelen ser únicas en relación a su contexto y a los miembros y no son replicables.
- Generan valor a las acciones a través de la optimización de recursos que no puede ser lograda por medio de las actuaciones individuales de sus miembros.

Fuente: Recuadro tomado de Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012: 33) y adaptado a partir de Fernando Casado (2007)

A pesar de las múltiples ventajas que ofrece esta nueva gestión para el desarrollo territorial, puede resultar complejo debido a la dificultad de concertar a los diferentes

actores con sus múltiples intereses. En el siguiente capítulo se realiza un primer esfuerzo para unificar los intereses de los múltiples actores sociales de la Tenencia de Jicalán y generar una propuesta para el desarrollo de la misma.

PROPUESTA PARA UNA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE DE Y DESDE LA TENENCIA DE JICALÁN, MUNICIPIO DE URUAPAN, MICHOACÁN

Tal y como se señaló anteriormente el objetivo de la presente investigación, se pretende el desarrollo de una propuesta de planeación territorial para la Tenencia de Jicalán, ubicada en el municipio de Uruapan, Michoacán, para poder construir un <<escenario ideal>> en el corto, mediano y largo plazo, teniendo como principio rector al desarrollo sustentable.

Ha quedado lo suficientemente discutido que la construcción de toda propuesta de planeación para el desarrollo territorial sustentable es una tarea compleja, la cual demanda que actores gubernamentales y de la sociedad civil generen consensos que les permitan <<caminar juntos>> en la búsqueda de mejores condiciones de bienestar para el territorio, garantizando una auténtica gobernanza para el mismo.

Sandoval Escudero (2014) menciona que para poder lograr las grandes transformaciones que requiere América Latina se requieren procesos participativos y concertados, generados desde las instituciones actuales u otras nuevas, para ir generando condiciones de gobernanza. La planeación, por tanto, es una herramienta de gestión pública que permite construir estos procesos de desarrollo.

El mismo Sandoval Escudero (2014) reconoce que además de los desafíos actuales, como la insustentabilidad ambiental, la pobreza y exclusión social, se enfrentan desafíos heterogéneos característicos de cada territorio (geográficos, culturales, históricos, por mencionar algunos). Por lo anterior, es preciso establecer mecanismos que permitan

identificar estas características distintivas, revertir las situaciones conflictivas y proponer soluciones adecuadas al mismo territorio.

Así mismo, el modelo globalizador imperante en la actualidad caracterizado por el aumento del libre comercio, movilidad de capitales, innovación tecnológica y la búsqueda de bajos costos en los procesos productivos pero a la vez causante de daños medioambientales como la contaminación, saqueo de recursos por parte de las empresas trasnacionales, por mencionar algunas. Para Silva Lira (2003) lo anterior ha ocasionado disparidades territoriales, donde algunos territorios alcanzan un mayor nivel de desarrollo, con amplio nivel de infraestructura, desarrollo empresarial e innovación tecnológica, y por otro lado, territorios caracterizados por la pauperización e insatisfacción de necesidades básicas de sus habitantes.

En estos últimos territorios con condiciones de desarrollo más desfavorables, son donde más se requieren impulsar procesos de desarrollo que mejoren las condiciones económicas, sociales y medio ambientales del lugar, pero a su vez, que estos procesos sean impulsados por los gobiernos locales, organismos empresariales, universidades, institutos de investigación, la sociedad civil organizada, entre otros, buscando consensar y alcanzar una <<imagen objetivo para el territorio>>, a partir de las capacidades propias actuales y potenciales para conocer recursos subutilizados (Silva Lira, 2003).

Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) mencionan que la planeación para el desarrollo con base territorial y participativa han sido apoyados por diversos organismos internacionales como el PNUD y la CEPAL a través del ILPES.

En el caso particular del ILPES desde hace poco más de cinco décadas ha centrado sus esfuerzos en programas de capacitación y cooperación técnica en temas de desarrollo territorial y gestión pública, ejemplos de lo anterior, van desde una serie de publicaciones

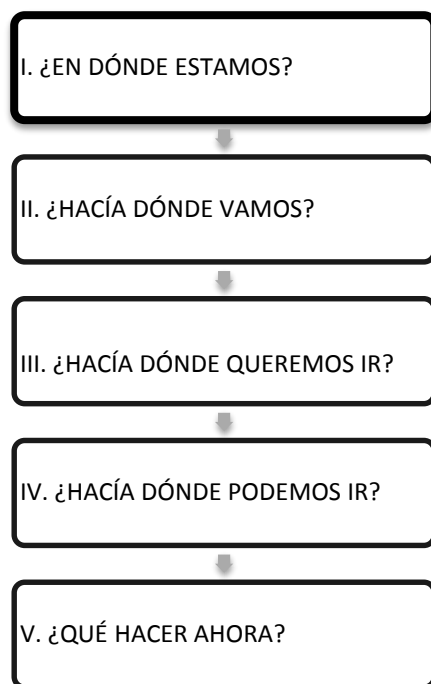
en la materia hasta su participación directa en dichos procesos como la creación de agencias de desarrollo productivo local.

Autores emanados del ILPES, como Elizalde Hevia (2003), Silva Lira (2003, Lira (2006) y Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) consideran que estos procesos de planeación del desarrollo deben fundamentarse en elementos emanados de la planeación estratégica.

Coincidiendo con lo anterior, Godet (1996) mencionado por Lira (2006) considera que dicho proceso estratégico debe estar sustentado en una fase exploratoria, para identificar los retos a futuro, y, en una fase normativa, para buscar las opciones posibles y deseables a alcanzar. Las acciones a implementar deben salir de un consenso entre los involucrados, lo cual la transforma en participativa, que como se ha mencionado a lo largo de la presente investigación, permitirá garantizar la gobernanza a nivel territorial.

Lira (2006), también considera que toda planeación debe responder a las preguntas que se muestran en el proceso de reflexión estratégica (Ilustración 8).

Ilustración 7. Proceso de reflexión estratégica



Fuente: Ilustración tomada de Lira (2006: 43)

Por tanto, el diseño y la implementación de una propuesta para el desarrollo territorial requieren de una serie de etapas. Dada la naturaleza de la presente investigación a partir de lo expuesto por Silva Lira (2003), Lira (2006) y Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) se han considerado las siguientes:

- Diagnóstico. En esta etapa se busca conocer e identificar aspectos relevantes del territorio, es importante que se realice de dos maneras, un primer acercamiento es a partir de diagnósticos preexistentes mediante datos secundarios (estadísticas), posteriormente, se debe realizar un diagnóstico primario sustentado en datos cualitativos recabados en el territorio en cuestión, El diagnóstico primario puede realizarse con diversas técnicas de investigación: observación directa, entrevistas a informantes clave, foros de discusión, entre otros.

En lo que respecta a la Tenencia de Jicalán, en el tercer capítulo de la presente investigación puede encontrarse el diagnóstico basado en fuentes secundarias. El

diagnóstico basado en fuentes primarias se encontrará en párrafos posteriores, basado en la observación directa y entrevistas con informantes clave (seleccionados a partir de las redes de capital social detectadas, también mencionadas en el capítulo número tres).

- Definición de vocaciones. Son las aptitudes, capacidades o características especiales que tiene el territorio para impulsar el desarrollo del mismo. Silva Lira (2003) sugiere que para la realización de esta parte del proceso, se determinen áreas temáticas, y a partir de los antecedentes detectados en el diagnóstico, construir una matriz de potencialidades, limitaciones y problemas para cada área temática (Tabla 4).
- Formulación de lineamientos estratégicos y específicos. Lira (2006) considera esta etapa como la <<agenda posible>> entre lo deseable y lo realizable. En esta fase los actores involucrados deben analizar, discutir y consensar lo que encuentran deseable para el desarrollo y lo que efectivamente se puede realizar en el corto, mediano y largo plazo.
- Construcción de la propuesta. Implica un diseño del plan, en el entendido que se han logrado consensar los intereses de los diferentes actores. Es importante mencionar que para lograr un consenso es necesario que ningún actor social sea excluido y que sus opiniones sean tomadas en cuenta. Además será necesario que los actores involucrados dialoguen las veces que sea necesario, buscando encontrar soluciones a los desacuerdos, será importante siempre privilegiar el beneficio común, el grupo deberá nombrar moderadores y las formas en las que se considera que se ha alcanzado un consenso (mayoría simple, unanimidad) dependiendo de la voluntad de los actores involucrados para encontrar una situación al problema. Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) mencionan que una

vez alcanzado dicho consenso, los acuerdos deberán quedar plasmados en un documento, en el que además de lo descrito en las fases anteriores, se establezcan estrategias y planes de acción con los recursos necesarios y los compromisos asumidos por cada uno de los involucrados para dar solución a las situaciones de conflicto.

Tabla 4. Ejemplo de matriz potencialidades, limitaciones y problemas

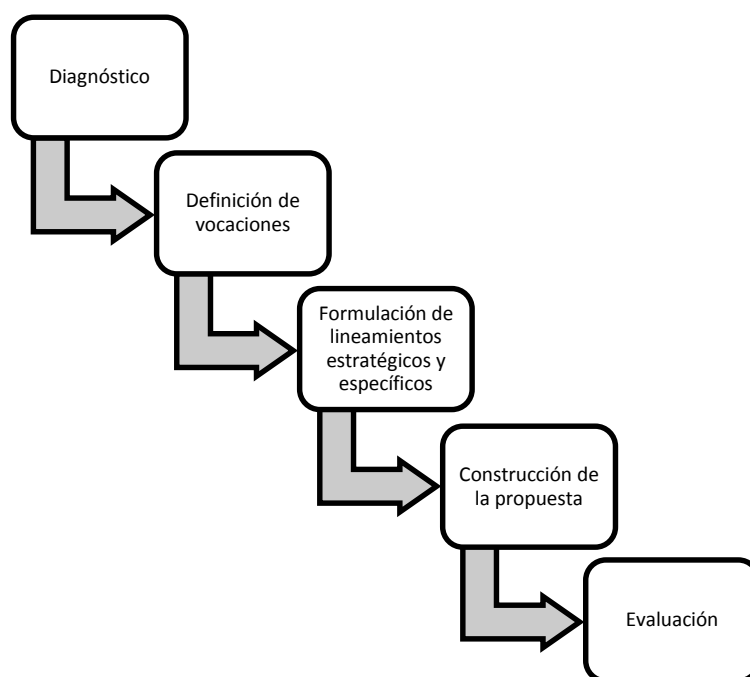
Área temática	Potencialidades	Limitaciones	Problemas
Área económica (Sistema agrícola)	Diversificación y rotación de cultivos Potencial frutícola Existencia de organizaciones de productores	Escasos instrumentos de fomento Bajos precios agrícolas	Baja cultura asociativa Tecnologías obsoletas
Sistema físico-natural (ubicación geográfica)	Ubicación estratégica para el tránsito comercial, turístico y productivo	Riesgos climáticos en invierno	Carreteras en mal estado Ausencia de planificación vial
Demografía y mercado de trabajo (población)	Población económicamente activa joven	Pocas oportunidades de empleo Población dispersa	Altas tasas de cesantía juvenil Baja capacitación de la mano de obra
Infraestructura (comunicaciones)	Políticas de ampliación de redes telefónicas Políticas de Difusión de Internet	Población dispersa Tarifas elevadas	Bajo nivel de capacitación para acceso a internet
Aspectos institucionales	Existencia de planes de desarrollo territorial	Bajo nivel de consenso de los planes	Bajo nivel de coordinación interinstitucional

Fuente: Ilustración tomada de Silva-Lira (2003: 24)

- **Evaluación.** La implementación exitosa de la propuesta de planeación para el desarrollo del territorio Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) será exitosa, siempre y cuando, los actores involucrados desarrollen una estructura de gestión y seguimiento, encargada de evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos y los resultados alcanzados, por ello, los mismos involucrados deberán formar comités ejecutivos. Otro factor de éxito para los mismos autores será la creación, ampliación, y mayor cohesión de las redes sociales existentes en el territorio, originando nuevas acciones colectivas benéficas para el desarrollo territorial.

La Ilustración 8 muestra las etapas necesarias para el diseño y la implementación de una propuesta para el desarrollo territorial de una forma gráfica y sintetizada.

Ilustración 8. Etapas para el diseño e implementación de una propuesta para el desarrollo territorial



Fuente: Elaboración propia tomando como referencia a Silva Lira (2003), Lira (2006, y Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012)

A partir de los elementos anteriores y buscando construir una propuesta particular para la Tenencia de Jicalán, en las siguientes líneas se describe la experiencia lograda en el mencionado lugar.

Como se mencionó anteriormente, la primera etapa para el diseño y la implementación de una propuesta para el desarrollo territorial, es un diagnóstico del territorio en cuestión, en el caso de la presente investigación, el capítulo tercero muestra una primera parte del mismo. Dicho diagnóstico ha permitido visualizar qué está ocurriendo en dicho lugar en sus múltiples variables o dimensiones.

Así mismo, como se mencionó en el primer capítulo del presente documento, el desarrollo sustentable es multidimensional (económico, social, ambiental/ecológico y político/institucional), y se cuenta con una serie de indicadores para monitorear los avances logrados para su implementación. A partir de las dimensiones anteriores, se les preguntó a los actores clave involucrados, sus opiniones acerca de las condiciones que tiene la Tenencia en cada una de las dimensiones.

Producto del diagnóstico basado en fuentes primarias y secundarias, se procedió a identificar las vocaciones territoriales, para lo cual se elaboró una matriz de potencialidades, limitaciones y problemas para la Tenencia de Jicalán (Tabla 5).

La matriz muestra en la dimensión económica existe poca diversificación de actividades productivas, principalmente éstas se concretan en la fabricación del ladrillo rojo. La poca diversificación ofrece desventajas o riesgos asociados a la oferta y demanda como las modificaciones tecnológicas, cambios en los gustos y preferencias de los consumidores, entre otros.

Pero la elaboración de ladrillo rojo ha generado una especialización productiva en el territorio de estudio, lo cual ofrece una ventaja asociada a la productividad, lo que pudiera volverla competitiva en un entorno globalizado, siempre y cuando pueda establecer y cumplir con estándares de calidad a nivel internacional, situación que puede abrirles nuevos mercados no solo el local, lo cual será posible con la incorporación de nuevas tecnologías, las cuales deben ser amigables con el medio ambiente lo que garantizará que pueda ser una industria rentable en el largo plazo.

Tabla 5. Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas de la Tenencia de Jicalán

Dimensión	Potencialidades	Limitaciones	Problemas
Económica	- Su vocación productiva natural es hacia las actividades forestales, por lo que puede trabajarse en proyectos de esa índole. - Paso obligado entre las personas que realizan turismo religioso visitando San Juan Nuevo Parangaricutiro y la ciudad de Uruapan, por lo que tiene potencialidad turística.	- Poca diversificación de actividades productivas. - Elaboración del ladrillo rojo de manera artesanal, “no existe un horno de gas que alcance las temperaturas que se obtienen con la quema de aserrín y llantas”. - El ladrillo rojo se comercializa únicamente en la región. - La producción de ladrillo se realiza de manera individual, cada propietario de horno ladrillero se encarga de su elaboración y distribución, no existen redes ni cooperativas en esta materia.	- Elaboración de ladrillo rojo como actividad económica preponderante (70 hornos ladrilleros, fuente de empleo de 400 personas aproximadamente). - Falta de capacitación para el trabajo, jóvenes, adultos mayores y madres solteras sin un trabajo fijo, lo cual limita la diversificación de actividades productivas.
Social	- Buenos servicios públicos debido a la colindancia con la cabecera municipal. - Paz, tranquilidad, existe una excelente seguridad pública	Poca inversión pública y privada en nuevos proyectos productivos.	Inundaciones y deslaves en la temporada de lluvias en la encargatura del orden del Zapotito, por la carencia de desagües, una vez que se pavimentó la Avenida Cupatitzio.
Ambiental/Ecológica	- Unión entre gobierno y sociedad civil en campañas de reforestación. - La construcción de un centro eco- turístico en el cerro de Jicalán ha unificado a diversos actores buscando una restauración biológica del mismo.	Falta de seguimiento a las reforestaciones realizadas.	- Incendios forestales en el cerro de Jicalán, buscando un cambio de uso de suelo forzado. - Contaminación y daños a la salud, problemas ocasionados por los hornos ladrilleros.
Política/Institucional	Organización y trabajo conjunto entre las autoridades de la Tenencia y de la Comunidad Indígena en la búsqueda del orden público, así mismo, para proyectos de desarrollo.	- Redes débiles de capital social, cada actor se preocupa más por obtener beneficios individuales. - La autoridad local no fomenta la participación ciudadana. - Planes de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico y territorial centrados en la cabecera municipal, sin considerar la absorción de Jicalán al centro de población de Uruapan.	- Centralización en la toma de decisiones, solo los miembros de la comunidad indígena o la Tenencia participan en la toma de decisiones para el desarrollo. - Apatía y escasa participación ciudadana, por los motivos antes mencionados. - Grupos de interés antagónicos dentro de la Comunidad Indígena, lo que podría <<echar abajo>> múltiples proyectos.

Fuente: Elaboración propia, con base a la información proporcionada por diversos actores sociales de la Tenencia de Jicalán

Lamentablemente, la actividad ladrillera ha ocasionado daños a la salud, tanto en la de los habitantes del lugar como en las personas que laboran en los hornos ladrilleros, debido a las emisiones altamente contaminantes, situación que puede revertirse con esfuerzos conjuntos entre productores, autoridades gubernamentales e institutos de investigación para el desarrollo de nuevas tecnologías.

Por su ubicación geográfica y por su vocación natural puede migrar y especializarse de manera paulatina en actividades productivas del ámbito forestal. Lo anterior contribuirá a mejorar las condiciones de vida en la dimensión ambiental. Un proyecto que ha logrado cohesión entre diversos de los actores involucrados es la construcción de un centro de ecoturismo, proyecto que puede contribuir a la mencionada diversificación productiva y utilizar de mejor manera sus potencialidades.

La misma tabla 5, en la dimensión ambiental, muestra que el cuidado del Cerro de Jicalán se ha limitado a campañas de reforestación sin un seguimiento a las mismas lo cual aunado a un interés por un cambio de suelo forzoso en el mencionado lugar, puede <<echar abajo>> todo proyecto de rescate del mismo.

Así mismo, puede verse que en la dimensión política/institucional, si bien pudieron encontrarse redes de capital social, éstas son muy cerradas e incluso centralizadas, si se quiere potencializar el desarrollo del lugar, será necesaria una mayor vinculación con actores externos a la comunidad.

La tercera etapa para el diseño e implementación de una propuesta para el desarrollo territorial corresponde a la formulación de lineamientos estratégicos y específicos, estas son líneas de acción para alcanzar el <<futuro deseado>>. Lo anterior, para Godet (1996) citado por Lira (2006) da como resultado un proceso de anticipación-apropiación-acción y

aprendizaje, tarea compleja, ya que implica procesos de animación social y reflexión permanente.

En el caso de la presente investigación, al no poder conjuntar a los actores involucrados en un mismo <<espacio-tiempo>> se incorporó en la guía de entrevista la pregunta ¿Cómo visualizas tu comunidad en 10 años? De manera general, los entrevistados mencionan que les gustaría que siguiera siendo un lugar con calidad de vida, por otra parte, solamente uno manifestó que le gustaría ver a un Jicalán promotor del desarrollo sustentable y un ejemplo a seguir en esa materia.

Si estas dos ideas son tomadas como lineamientos estratégicos o generales, ahora se puede pasar a la siguiente etapa, la construcción de una propuesta. En el caso particular de la Tenencia de Jicalán, algunos actores involucrados (Autoridades de la Tenencia, Comunidad Indígena y la Fundación <<Cultivemos un Bosque>> A.C.) ya trabajan al respecto y han logrado consensuar una propuesta que puede ser materializada en el mediano o largo plazo mediante la creación de un centro ecoturístico.

Revertir <<la tragedia de los bienes comunes>> para Juan Manuel Tungüi Olivo, Presidente de la Fundación <<Cultivemos un Bosque>> A.C. requerirá, por lo menos 10 años ya que, es necesario lograr una restauración biológica del Cerro de Jicalán, proyecto que requiere de por lo menos 41 millones de pesos, los cuales ya gestionan ante instancias gubernamentales de los tres niveles, organismos de cooperación internacional, entre otros.

En dicho centro ecoturístico, les gustaría incorporar canchas deportivas, ciclo pista, paredes de rapel, locales de medicina tradicional y herbolaria, masajes terapéuticos, entre otras actividades. Por lo cual, ya están trabajando en la búsqueda de un decreto de

ordenamiento ecológico para el mencionado ecosistema. Consideran que con dicho proyecto, se lograrán, algunos beneficios adicionales, como:

- Restituir la flora y la fauna que anteriormente existía en el cerro de Jicalán.
- Restituir la belleza escénica que anteriormente existía en el mencionado ecosistema.
- Producir servicios ambientales como la recarga de acuíferos en la zona.
- Generar empleos en la zona.

Si bien el proyecto anterior pretende dar orientaciones a la solución a varios de los múltiples problemas que enfrenta la Tenencia de Jicalán, principalmente en la dimensión ambiental, existen otras problemáticas por resolver que no han sido consensuadas y para las cuales los actores involucrados mencionan como pueden revertirse, propuestas que se describen en las líneas siguientes.

La dimensión económica, demanda una pronta intervención, debido a la preponderancia de la actividad ladrillera y los daños que puede ocasionar a la salud; deberán buscarse nuevas tecnologías de producción, tecnologías más amigables con el medio ambiente, por lo cual, debe considerarse necesario una mayor vinculación entre las autoridades de la tenencia y la autoridad municipal y con universidades y centros de investigación, para desarrollar <<tecnologías limpias>> para la producción.

Si los productores de ladrillo logran vencer sus intereses personales, pudieran formalizar cooperativas de producción, generando una marca colectiva, lo anterior, posiblemente, podría ampliar el mercado de este producto, el cual se ha centralizado en la región. Así mismo, actualmente la producción de ladrillo rojo se encuentra estandarizada en la siguiente medida: 7x14x28 cm., lo anterior, según los productores, se debe a la tradición, pero también, a la falta de instrumentos de trabajo que les permitan la elaboración de

otros insumos que pudiera demandar el mercado de la construcción como los monoblocks o las tejas.

La falta de capacitación, principalmente en los grupos vulnerables, jóvenes, madres solteras, adultos mayores, entre otros, los puede a orillar a situaciones de desempleo recurrente, a la informalidad, a actividades delictivas, aunque, el Centro Comunitario <<San Francisco Jicalán>> ofrece cursos de capacitación, éstos de nada servirán si las personas que se capacitan no son contratados por las empresas o no existen maneras para auto emplearse.

Para solucionar lo anterior, se propone la firma de convenios entre la mencionada institución o las autoridades locales con algunas empresas de la región para generar una bolsa de trabajo, así mismo, los actores involucrados aumentarán la red y capital social con la incorporación de nuevos miembros, los cuales, también serán promotores de desarrollo del territorio.

En la dimensión social los actores involucrados consideran que no existe problema alguno, ya que solamente se han basado al aspecto de los servicios públicos y la seguridad pública. Se puede observar que existe situaciones que no favorecen la gobernanza como el poco involucramiento en la toma de decisiones situación que lamentablemente repercute en la dimensión política/institucional, manifestándose en una débil participación de la ciudadanía.

Para revertir lo anterior, es necesario una reforma a las instituciones, como se hizo mención en el capítulo dos de la presente investigación. La vía posible para solucionar lo anterior, puede ser mediante la apertura de espacios comunitarios para la discusión de problemas y búsqueda de alternativas de solución a los mismos, sitios que únicamente son mencionados en los planes de desarrollo del municipio como un espacio de

participación ciudadana, se desconoce cuántos existen y si operan con regularidad. Se ha elaborado la Tabla número 6 para esbozar de manera general, las propuestas surgidas en las entrevistas con los actores sociales.

Tabla 6. Propuestas para un desarrollo territorial sustentable en la Tenencia de Jicalán

Jicalán un lugar con calidad de vida			
Dimensión Ambiental/Ecológica - Construcción de un Centro Ecoturístico	Dimensión Económica - Programas de capacitación - Creación de bolsas de trabajo - Vinculación con institutos de investigación para generar nuevas tecnologías de producción.	Dimensión Social - Aumentar las redes de capital social, para que más actores se vuelvan promotores del desarrollo - Generación de cooperativas de producción	Dimensión Política/Institucional - Generar a niveles comunitarios espacios de participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia, con base a las respuestas de los actores involucrados.

La última fase del proceso para el diseño e implementación de una propuesta para el desarrollo territorial es la evaluación, si bien la presente investigación no pretende construir indicadores para su monitoreo, en el capítulo uno se mencionaron algunos profundamente ligados a las múltiples dimensiones del desarrollo sustentable, esta tarea corresponderá a los actores involucrados encontrar, la mejor manera y los organismos adecuados para su monitoreo.

Se debe hacer mención que esta primera experiencia sustentada en la Tenencia de Jicalán, ha arrojado resultados positivos, más no los esperados, en la búsqueda de un desarrollo sustentable a nivel territorial.

A pesar de que se esperaba encontrar en la mencionada demarcación un mayor número de actores sociales, y que estos estuvieran más dispuestos a cooperar y emitieran un número mayor de propuestas de solución, existen puntos favorables para alcanzar a futuro el desarrollo sustentable en el lugar.

No obstante, a pesar de que gran parte de los problemas diagnosticados se centraron en la dimensión ambiental, solamente se emitió una propuesta de atención a la misma, como es la construcción de un centro ecoturístico. Sin embargo si éste se materializa, además de atender algunos problemas ambientales del lugar, incidirá de manera positiva en otros rubros, como la creación de empleos y diversificación de las actividades productivas, del lugar.

Esta primera experiencia sustentada en cinco etapas para el diseño e implementación de una propuesta para el desarrollo local y su propuesta resultante es por ahora un ejercicio inacabado, abierto a la incorporación de nuevos actores sociales que deseen integrarse, además admite la expertos técnicos en diversas áreas del conocimiento para presentar nuevas propuestas de mejora a las condiciones de vida de la Tenencia de Jicalán o territorios con condiciones similares.

CONCLUSIONES

El desarrollo vinculado únicamente al plano económico y a la industrialización (crecimiento económico) caracterizado por un aumento en las cuentas económicas, principalmente el Producto Interno Bruto (PIB), concepción que ha guiado las políticas de desarrollo en múltiples países trajo como consecuencia procesos de desarrollo desiguales entre países y regiones.

Lo anterior, se hace cada vez más visible debido a la globalización imperante en la actualidad, la cual se caracteriza por el excesivo consumo de un pequeño número de países, llamados desarrollados, y niveles de empobrecimiento, exclusión social, degradación ambiental y contaminación para un amplio número de países en vías de desarrollo.

El fenómeno globalizador se ha extendido a los cinco continentes, por medio de procesos concurrentes y antagonistas: un proceso de homogenización y estandarización de los modelos de vida norteamericanos, resistencia a lo local o lo autóctono y un proceso de mestizaje cultural. Lo cual ha convertido al ser humano en un producto de la globalización, consumista de bienes y servicios, elaborados en diversas partes del orbe.

El ser humano del siglo XXI, producto de la globalización sufre una crisis de identidad, por un lado debe ser <<ciudadano del mundo>> y estar <<conectado al resto del orbe>> cuando en la realidad es un <<ciudadano de lo cotidiano>> que pasa la mayor parte de su vida en un territorio determinado.

La globalización a pesar de los perjuicios que ha generado también ha traído beneficios como una <<ola democratizadora>> en múltiples países donde se han revalorizado los derechos del hombre y la mujer generando una <<conciencia ciudadana>>, la cual

demandando solución a sus demandas sociales, una de ellas el cuidado del medio ambiente como un mecanismo de solución a la actual <<crisis ecopolítica>>, situación que demanda una nueva gestión del desarrollo desde los niveles territoriales.

A partir de los planteamientos anteriores, en la presente investigación se ha buscado encontrar una manera de planear el desarrollo de los territorios menos favorecidos con el proceso globalizador, proceso de desarrollo que permita, por un lado, aumentar las cuentas económicas del territorio en cuestión, mejorar los niveles de ingreso de las personas, salud, infraestructura, aumento de sus derechos políticos, entre otros, pero, sin comprometer los recursos medioambientales y poder satisfacer las demandas anteriores de la población.

La <<vía posible>> para alcanzar lo anterior es optar por modelos de desarrollo endógeno, contruidos desde el mismo territorio y de la premisa <<piensa globalmente, actúa localmente>> a partir de los esfuerzos de la autoridad gubernamental local y la ciudadanía (grupos empresariales, universidades, centros de investigación, entre otros), ya que son estos los que padecen los problemas cotidianos del territorio, pero, también, son ellos, los que conocen las características geográficas, naturales, culturales, entre otras, que hacen único al territorio.

Para alcanzar un desarrollo sustentable como un nuevo modelo de vida entre la naturaleza y el ser humano, demanda trabajar en múltiples variables, las cuales, de acuerdo al marco teórico de la presente investigación fueron:

- Económica.
- Social.
- Ambiental/ecológica.
- Política/institucional.

Pese al consenso global, y, a poco más de 20 años de comenzar a trabajar en ello existen discrepancias y cada país ha venido trabajando con indicadores de gestión diversos, pero siempre, teniendo en cuenta la multidimensionalidad del desarrollo sustentable.

Como se hizo mención en el apartado introductorio, el objetivo general de la presente investigación ha sido formular una propuesta de planeación para el desarrollo sustentable de la Tenencia de Jicalán, ubicada en el municipio de Uruapan, la cual, desde hace poco más de tres décadas padece situaciones que comprometen su calidad de vida, como: la deforestación, erosión de los suelos y contaminación del aire; debido al tipo actividades económicas que actualmente se realizan, como: la elaboración de ladrillo rojo y el cambio de uso de suelo forzado, para de ser un área forestal a una agrícola (cultivo de aguacate).

Nuevamente partiendo de la interrogante ¿es posible planear el desarrollo sustentable desde los niveles territoriales y revertir los efectos nefastos de la globalización neoliberal?, puede responderse afirmativamente, pero no es un proceso sencillo y demanda esfuerzos conjuntos de las autoridades gubernamentales y de la ciudadanía.

Si se busca que todo proceso de planeación para el desarrollo sustentable sea exitoso debe tener una visión a largo plazo (prospectiva) por lo que debe establecerse un horizonte temporal a largo plazo, concertado y coordinado, y, por último, poder ser sujeto de evaluación en cuanto a los resultados alcanzados.

Por lo anterior, es que se ha considerado desde una visión institucionalista, que uno de los primeros esfuerzos a emprender para alcanzar el desarrollo sustentable será reformando las instituciones existentes, que estas dejen de ser jerárquicas, rígidas y autoritarias para ser promotoras de la participación ciudadana, estar dispuestas a construir el desarrollo a través de un proceso <<de abajo hacia arriba>> sin desvincularse de los objetivos de planeación del desarrollo a nivel nacional, mejorando las condiciones de gobernabilidad

(Estado de Derecho) y gobernanza (participación de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto a su desarrollo, vigilancia de los órganos gubernamentales en cuanto el cumplimiento de sus objetivos) a nivel territorial.

Así mismo, se ha considerado que la Nueva Gestión Pública es una herramienta que a través de sus instrumentos como: la descentralización política y autonomía de recursos, la eficacia y la eficiencia de la autoridad gubernamental respecto al cumplimiento de los objetivos que se le demandan, elementos que son necesarios para la construcción de condiciones de gobernanza y abonan a un desarrollo sustentable.

Además de una reforma institucional sustentada en la NGP es necesario que las instituciones involucren a la ciudadanía en la construcción de proyectos estratégicos para el desarrollo.

Otro elemento que favorece la participación de la ciudadanía es la existencia de redes de capital social a nivel territorial aumentando la posibilidad de consensos en la búsqueda de proyectos para el desarrollo del territorio.

Con base en el marco teórico anterior, se buscó encontrar una manera óptima de planear el desarrollo sustentable a nivel territorial, un modelo nutrido en mayor medida por instrumentos de la planeación estratégica, los cuales pueden implementarse en la Tenencia de Jicalán, Municipio de Uruapan, Michoacán en un plazo de diez años, como un primer ensayo y posteriormente pueda ser implementada en otros territorios con condiciones similares, a partir las propuestas de los siguientes autores Silva-Lira (2003), Lira (2006) y Williner, Sandoval, Frías y Pérez (2012) se desarrolló un proceso que contempla las siguientes etapas:

- Diagnóstico.
- Definición de vocaciones.
- Formulación de lineamientos estratégicos y específicos.
- Construcción de la propuesta.
- Evaluación.

Una vez que se delimitó lo anterior, se elaboró un diagnóstico de la Tenencia de Jicalán, donde se encontró que debido a su colindancia y absorción por parte de la ciudad de Uruapan, el diagnóstico secundario y el primario realizado a los actores sociales del lugar mostró que sus habitantes consideran que en el aspecto de servicios públicos no existía problema. No así en las demás dimensiones, siendo la dimensión ambiental la que enfrenta mayor problemática, pero en la que más trabajan los actores involucrados.

Un centro ecoturístico, como es la propuesta emanada de los involucrados, pudiera resultar benéfico para revertir la problemática ambiental del lugar, generar fuentes de empleo, entre otras.

Lamentablemente en este momento, con una creciente actividad aguacatera en la zona y su alta rentabilidad pudiera ocasionar que algunas personas en lugar de apoyar esta iniciativa, busquen dedicarse al cultivo de este fruto, por lo cual, debe concientizarse a la gente que habita el lugar acerca de los beneficios que ofrece la adopción de un modelo de desarrollo sustentable traerá mejores condiciones de vida en el mediano y largo plazo.

Así mismo, se pudo detectar que existen otras situaciones adversas que requieren una rápida solución, como lo es la capacitación para el trabajo y la vinculación con universidades y centros de investigación para el desarrollo de nuevas tecnologías de producción sobre todo en lo que a la actividad ladrillera respecta.

Así mismo, se considera que la dimensión política/institucional puede influir de manera benéfica en la dimensión social aumentando el capital social y las redes que este genera, siempre y cuando las autoridades comunales y encargadas de la administración de la Tenencia generen espacios de opinión y participación ciudadana, donde se generen propuestas para el desarrollo del lugar, ya que en ambos casos, la participación se restringe a los encargados de las mesas directivas.

Por último, debe enfatizarse que el modelo de planeación presentado en el cuarto capítulo de la presente investigación, más allá de ser un modelo rígido, permite la combinación de otras metodologías de planeación distintas a la estratégica, como la incorporación de tendencias y escenarios (elementos de la planeación prospectiva) en un diagnóstico, o en lugar de incorporar una matriz de potencialidades, limitaciones y problemas, se pueda incorporar una matriz FODA (elemento de la planeación estratégica empresarial), la búsqueda de propuestas a través de talleres participativos y la construcción de <<imágenes objetivo>> a partir de matrices de causas solución (elementos de la Planeación Estratégica Situacional) por lo cual, el modelo aquí expuesto admite mejoras.

Debe mencionarse que una metodología para el desarrollo territorial será exitosa si puede utilizarse en la resolución de problemas vecinales sencillos, hasta en sistemas territoriales complejos donde existan problemas como la degradación ambiental, actores antagónicos, conflictos sociales, entre otras. Puede considerarse que el presente modelo puede ser utilizado, pero el desafío, será entonces, que los actores involucrados privilegien la búsqueda de acciones colectivas antes del beneficio individual, situación que puede solucionarse en base a un estudio de capital social existente y las redes que este genera, ya que al existir una cohesión entre actores se pueden disipar las situaciones conflictivas.

Otro aspecto de relevancia será que pueda ser incorporado a la plataforma política o al plan de desarrollo a nivel local para que las propuestas puedan materializarse, por lo cual los involucrados deberán gestionar recursos ante las instancias correspondientes, pero sobre todo revisar los avances logrados según los tiempos establecidos, para alcanzar <<más temprano que tarde>> el desarrollo sustentable a niveles territoriales.

La experiencia centrada en la Tenencia de Jicalán permitió visualizar un nuevo futuro para el mencionado lugar, pese a los intereses antagónicos que tienen los diversos actores, pero estos procesos serán más exitosos si logran incorporar cada vez más a un mayor número de actores.

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (2006). *Gobernanza y gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica, México.
- ALBURQUERQUE, Francisco (2009). *Desarrollo territorial rural: una visión integrada para el desarrollo sostenible*. Fundación Universitaria, España.
- (1999). "Espacio, territorio e instituciones de desarrollo económico local". En Andrés Solari Vicente y Jorge Martínez Aparicio (Comps.), *Desarrollo local, textos cardinales*, Facultad de Economía de la U.M.S.N.H., México, pp. 92-109.
- AMTMANN, Carlos. A. (1997). *Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo regional*. Universidad Austral de Chile, Chile.
- ANDRÉ, Isabel Margarida y Patricia Rego (2003). *Redes y desarrollo local: la importancia del capital social y la innovación*. Asociación de Geógrafos Españoles (A.G.E.), España.
- ARELLANO GAULT, David. (2004). "Nueva gestión pública: ¿dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa". En David Arellano Gault (Coord.), *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 23-54
- ARELLANO GAULT, David y Enrique Cabrero-Mendoza, (2000). "Introducción". En David Arellano Gault, Enrique Cabrero Mendoza y Arturo del Castillo (Coords.), *Reformando al gobierno una visión organizacional del cambio gubernamental*. Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 7-20.
- BADII, Mohammad, Amalia Guillén y José Luis Abreu (2006). "Perspectivas de valores con énfasis en valores ecológico". En *International Journal of Good Conscience* No. 2 (1), (Octubre 2006 – Marzo 2007). DAENA-SPENTA, México, pp. 89-97.
- BAÑO, Rodrigo (1998). "Participación ciudadana: elementos conceptuales". En Enrique Correa y Marcela Noé (Eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece*. FLACSO-Chile, Chile, pp. 15-37.
- BITAR, Sergio (2014). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina*. ILPES-CEPAL, Chile.

- BOISIER, Sergio. (2005). "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?" En *Revista de la CEPAL*, No. 86 (Agosto de 2005). Chile, pp. 47-62.
- BRAND, Edison y Henry Gómez (2009). *Análisis de redes sociales como metodología de investigación. Elementos básicos y aplicación*. Universidad de Antioquia, Colombia.
- CABRERO MENDOZA, Enrique. (2008). "Reflexiones en torno a la innovación local en América Latina". En Enrique Cabrero Mendoza y Ady. P. Carrera Hernández. (Coords.), *Innovación local en América Latina*. CIDE-Observatorio Latinoamericano de la Innovación Pública Local, México, pp. 17-29.
- (1999). "Gerencia pública municipal. Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales". En Enrique Cabrero-Mendoza y Gabriela Nava-Campos (Coords.), *Gerencia pública municipal conceptos básicos y estudios de caso*. Miguel Ángel Porrúa, México, 19-87.
- CASTILLO, Fernando (1998). "Participación y exclusión: una aproximación al tema desde la experiencia de las comunidades de base". En Enrique Correa y Marcela. Noé (Eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece*. FLACSO-Chile, Chile, pp. 91-101.
- CORREA, Enrique (1998). "Participación ciudadana y gobernabilidad". En Enrique Correa y Marcela. Noé (Eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece*. FLACSO-Chile, Chile, pp. 83-90.
- CORPORACIÓN PARTICIPA (2008). *Manual de participación ciudadana*. Corporación Participa, Chile.
- DE LA TEJERA HERNÁNDEZ, Beatriz, Ángel Santos O., Héctor Santamaría Q. Tania Gómez M. y Carlos Olivares V. (2013). "El oro verde en Michoacán: ¿un crecimiento sin fronteras? Acercamiento a la problemática y retos del sector aguacatero para el Estado y la sociedad". En *Economía y Sociedad*, No. 29 (julio-diciembre), U.M.S.N.H., México, pp. 15-40.
- DELGADO, Luisa, Pamela Bachmann y Bárbara Oñate (2007). "Gobernanza ambiental: una estrategia orientada al desarrollo sustentable local a través de la participación ciudadana". En *Revista ambiente y desarrollo de CIPMA*, 23 (3), Universidad de Chile, Chile, pp. 68-73.
- DOUROJEANNI, Axel (2000). *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. ILPES-CEPAL, Chile.

- DURSTON, John y Eduardo López (2006). "Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro". En *Revista de la CEPAL*, No. 90 (Diciembre de 2006), Chile, pp. 47-62.
- DURSTON, John. (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?*. ILPES-CEPAL, Chile.
- ELIZALDE HEVIA, Antonio (2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. ILPES-CEPAL, Chile.
- ESPÍN, Jaime. (1986). *Tierra fría, tierra de conflictos en Michoacán*. COLMICH, México.
- FINOT, Iván. (2005). "Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local". En *Revista de la CEPAL*, No. 86 (Agosto de 2005), Chile, pp. 29-46.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, José León (1999). *La dimensión territorial del desarrollo local*. Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz, Tenerife, España.
- GARDUÑO, Erika, Carlos Ortiz y Eden Vladimir Gaitán (2012). "Factibilidad económica para la reubicación del parque ladrillero en la Tenencia de Jicalán del Municipio de Uruapan, Michoacán". En *Geos* No. 32 (1), 131, CICESE, México.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO (2012). *Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015*. Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, México.
- (2008). *Plan Estatal de Desarrollo 2008-2011*. Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, México.
- (2003). *Plan Estatal de Desarrollo 2003-2007*. Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, México.
- GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Presidencia de la República, México.
- (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Presidencia de la República, México.
- (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Acciones hoy para el México del futuro*. Presidencia de la República, México.
- GOMÀ, Ricard E Ismael Blanco (2002). *Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones*. CLAD, Venezuela.

- GUIMARÃES, ROBERTO (2003). *Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa*. ILPES-CEPAL, Chile.
- (1998). *Aterrizando una cometa: indicadores territoriales de sustentabilidad*. ILPES-CEPAL, Chile.
- H. AYUNTAMIENTO DE URUAPAN (2013). *Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Uruapan*. Uruapan, México: H. Ayuntamiento 2012-2015.
- (2012). *Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015*. H. Ayuntamiento 2012-2015, México.
- (2011). *Programa Municipal de Desarrollo urbano de Uruapan*. H. Ayuntamiento 2008-2011, México.
- (2005). *Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007*. H. Ayuntamiento 2005-2007, México.
- (2008). *Plan Municipal de Desarrollo 2008-2011*. H. Ayuntamiento 2008-2011, México.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio (2010). *Metodología de la investigación (5 ed.)*. Mc Graw Hill, México.
- INAFED (2010). *Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México*. Recuperado el 25 de noviembre de 2013 de http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_michoacan .
- (2012). *Agenda desde lo Local*. INAFED, México.
- INEGI (2010). *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 Michoacán de Ocampo*. INEGI, México.
- KLIKSBERG, Bernardo (1999). "Capital social y cultura, claves esenciales de desarrollo". En *Revista de la CEPAL*, No. 69 (Diciembre de 1999), Chile, pp. 85-102.
- LIRA, Luis (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo*. ILPES-CEPAL, Chile.
- LEIVA LAVALLE, Jorge (2012). *Pensamiento y práctica de la planificación en América Latina*. ILPES-CEPAL, Chile.

- LÓPEZ PANIAGUA, Rosalía, Laura Cecilia Sánchez Granados (2007). "Participación ciudadana y desarrollo local en Uruapan Michoacán. Contribuciones a la economía social". En María Arcelia Gonzáles Butrón, Rosalía López Paniagua e Hilda Rosalba Guerrero García Rojas (Coord.), *Economía social y desarrollo local*, Facultad de Economía de la U.M.S.N.H., México, pp. 273-304.
- MARTÍ, Joel y Carlos Lozarez (2007). *Redes organizativas locales y capital social: enfoques complementarios desde el análisis de redes sociales*. Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- MARTÍN, Juan (2005). *Funciones básicas de la planificación económica y social*. ILPES-CEPAL, Chile.
- MARTÍNEZ ALIER, Joan y Jordi Roca Jusmet (2000). *Economía ecológica y política ambiental*. Fondo de Cultura Económica, México.
- MEADOWCROFT, James (2003). *Participación y estrategias para el desarrollo sostenible*. Instituto Internacional de Estudios Globales para el Desarrollo Humano, Madrid.
- MERINO, Mauricio (2001). *La participación ciudadana en democracia*. IFE, México.
- MORALES HERNÁNDEZ, Jaime (2004). *Sociedades rurales y naturaleza. En busca de alternativas hacia la sustentabilidad*. ITESO-UIL, México.
- MORIN, Edgar (2011). *La vía para el futuro de la humanidad*. Paidós-Ibérica, España.
- NORTH, Douglass C (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica, México.
- OCAMPO, José Antonio (2002). *El carácter histórico y multidimensional de la globalización*. CEPAL, Brasil.
- ONU (2013). *Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post-2015 y Río+20*. Naciones Unidas, Chile.
- (2000, septiembre 6-8). *Declaración del milenio*. Quincuagésimo quinto periodo ordinario de sesiones, resolución aprobada por la Asamblea General. Recuperado el 27 de noviembre de 2014.
<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

- OSTROM, Elinor (1993). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de la acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica, México.
- PÉREZ GARCÍA, Martha y Gilberto Hernández Cárdenas (1998). "Desarrollo sustentable y globalización". En *Ciencias* No. 51 (Julio-septiembre de 1998), UNAM, México, pp. 44-49.
Recuperado el 1 de junio de 2013.
http://www.ejournal.unam.mx/ciencias/ciencias_index.html.
- PNUD (2008). *Informe sobre desarrollo humano Michoacán 2007*. Oficina Nacional de Desarrollo Humano PNUD México, México.
- PORRAS, Francisco (2012). "Introducción. Gobernanza y redes de política pública en México". En Francisco Porras (Coord.), *Gobernanza y redes de política pública en espacios locales de México*. Instituto Mora, México, pp. 9-25.
- PORRAS, José Ignacio (2001). "Redes políticas. Una introducción a su metodología de investigación". En *Revista de estudios sociológicos* No. 57 (Septiembre-diciembre de 2001), pp. 721-745. El Colegio de México, México.
- QUADRI DE LA TORRE, Gabriel (2006). *Políticas públicas: sustentabilidad y medio ambiente*. Miguel Ángel Porrúa, México.
- QUIROGA REYES, RAYÉN (2009). *Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe*. ILPES-CEPAL, Chile.
- (2007). *Indicadores ambientales y de desarrollo sostenible: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe*. ILPES-CEPAL, Chile.
- RAMÍREZ DE LA CRUZ, Edgar E. y José de Jesús Ramírez-Macías (2004). "Génesis y desarrollo del concepto nueva gestión pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno". En David Arellano Gault (Coord.), *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 109-157.
- RÍOS CÁZARES, Alejandra y Julio Ríos Figueroa (1999). "Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putnam". En *Política y Gobierno*, Vol. VI, (2) (segundo semestre de 1999). CIDE, México, pp. 513-528.

- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Ignacio (2011). *La tesis de los límites físicos del crecimiento: una revisión a los informes del Club de Roma*. Departamento de Ciencias Sociales: Universidad de la Frontera, Chile.
- ROJAS OROZCO, Cornelio (2003). *El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la administración pública*. INAP, México.
- SÁNCHEZ ALBAVERA, Fernando (2003). *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*. ILPES-CEPAL, Chile.
- SANDOVAL ESCUDERO, Carlos (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*. ILPES-CEPAL, Chile.
- SEPÚLVEDA, Sergio (2002). *Desarrollo sostenible microregional: Métodos para la planificación local*. IICA, Costa Rica.
- SILVA LIRA, Iván (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. ILPES-CEPAL, Chile.
- STIGLITZ, Joseph E. (2012). *El precio de la desigualdad*. Taurus, España.
- (2002). *El malestar en la globalización*. Taurus, España.
- TAPIA VARGAS, Luis Mario, Antonio Larios Guzmán, Ignacio Vidales Fernández (2011). "Cambio climático en la zona aguacatera de Michoacán: análisis de precipitación y temperatura a largo plazo". En *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, Septiembre-Octubre. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, México, pp. 325-335.
- VALADEZ TÉLLEZ, Héctor (2012, 31 de enero). "Buscarán rescatar y reforestar el Cerro de Jicalán, que está en su lecho de muerte. Falta de compromiso de autoridades e intereses ejidales han impedido su restauración". En *La Jornada Michoacán* versión electrónica, Recuperado el 6 de abril de 2013 de <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2012/01/31/buscaran-rescatar-y-reforestar-el-cerro-de-jicalan-que-esta-en-su-lecho-de-muerte/> .
- VARGAS HERNÁNDEZ, José Guadalupe (2003). "Algunos planteamientos sobre la gestión pública local del desarrollo regional". En *sociológica*, año 18, No. 51 (Enero-Abril de 2003), Departamento de Sociología UAM-Azcapotzalco, México, pp. 231-246.

- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2007). "Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial". En *Investigaciones Regionales*, sin mes. España, pp. 183-210.
- (2001). "Desarrollo endógeno y globalización". En Oscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero (Coords.), En *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens. Argentina, pp. 1-17.
- VELÁZQUEZ, Luz Stella (2001). *Indicadores de gestión urbana. Los observatorios territoriales para el desarrollo sostenible. Manizales, Colombia*. ILPES-CEPAL, Chile.
- VÉLEZ Cuartas, Gabriel (2007). "Análisis de redes sociales y teoría interorganizacional aplicados al desarrollo local-regional". En *I Reunión Latinoamericana de Análisis de Redes Sociales*. Del 23 al 25 de agosto. La Plata, Argentina.
- VIDALES GONZÁLES, Raúl César y María Arcelia Gonzáles (2007). *Hacia un sistema de planeación del desarrollo en Michoacán. Reflexiones para su emergencia institucional y organizacional*. SEDESOL, Gobierno del Estado de Michoacán, Facultad de Economía de la U.M.S.N.H., EMAS, CEMIF.
- VILLANUEVA, Delfino (2010). *Catálogo documental de nacimientos y defunciones en Jicalán, Michoacán (1903-1968)*. Facultad de Historia-U.M.S.N.H., México.
- WILLINER, Alicia, Carlos Sandoval, María Frías y Juliana Pérez (2012). *Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el caribe: sugerencias metodológicas para su construcción*. ILPES-CEPAL, Chile.
- ZAREMBERG, Gisela (2012). "Ni Dowding ni Marsh-Smith: Aportes para avanzar en la explicación del cambio en redes de política". En Francisco Porras (Coord.), *Gobernanza y redes de política pública en espacios locales de México*. Instituto Mora, México, pp. 156-194.
- ZICCARDI, Alicia (2004). "Introducción: claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local". En Alicia Ziccardi (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. INDESOL, México, pp. 9-19.