



TEORÍAS Y ESCALAS DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Un acercamiento desde la heterogeneidad



UCU Universidad
Católica del
Uruguay



CC
COLECCIÓN
CONOCIMIENTO

MARÍA GUADALUPE OCAMPO GUZMÁN
HÉCTOR B. FLETES OCÓN
EMMA LORENA SIFUENTES OCEGUEDA
EMILIO SILVA SANDES
(COORDINADORES)

Teorías y escalas del desarrollo territorial.
Un acercamiento desde la heterogeneidad



**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA**



**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA** PUBLICACIONES
ARBITRADAS
HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS



**COLECCIÓN
CONOCIMIENTO**

Cada libro de la Colección Conocimiento es evaluado para su publicación mediante el sistema de dictaminación de pares externos. Invitamos a ver el proceso de dictaminación transparentado, así como la consulta del libro en Acceso Abierto en



<https://doi.org/10.52501/cc.028>

www.comunicacion-cientifica.com

Ediciones Comunicación Científica se especializa en la publicación de conocimiento científico en español e inglés en soporte del libro impreso y digital en las áreas de humanidades, ciencias sociales y ciencias exactas. Guía su criterio de publicación cumpliendo con las prácticas internacionales: dictaminación, comités y ética editorial, acceso abierto, medición del impacto de la publicación, difusión, distribución impresa y digital, transparencia editorial e indexación internacional.

Teorías y escalas del desarrollo territorial. Un acercamiento desde la heterogeneidad

MARÍA GUADALUPE OCAMPO GUZMÁN

HÉCTOR B. FLETES OCÓN

EMMA LORENA SIFUENTES OCEGUEDA

EMILIO SILVA SANDES

(coordinadores)



Teorías y escalas del desarrollo territorial. Un acercamiento desde la heterogeneidad / María

Guadalupe Ocampo Guzmán, Héctor B. Fletes Ocón, Emma Lorena Sifuentes Ocegueda, Emilio Silva Sandes, coordinadores. — Tuxtla Gutiérrez, Chiapas : Universidad Autónoma de Chiapas ; Tepic, Nayarit : Universidad Autónoma de Nayarit ; Salto, Uruguay : Universidad Católica del Uruguay ; Ciudad de México : Comunicación Científica, 2022.

360 páginas : Ilustraciones. — (Colección Conocimiento). 1. Desarrollo económico — América Latina. 2. Planificación regional — América Latina.

I. Ocampo Guzmán, María Guadalupe, coordinador. II. Fletes Ocón, Héctor B., coordinador. III. Sifuentes Ocegueda, Emma Lorena, coordinador. IV. Silva Sandes, Emilio, coordinador. V. Serie.

LC: HD75

Dewey: 338.98

Todos los capítulos de esta obra fueron dictaminados por pares académicos en el sistema de doble ciego. Forma parte de los trabajos colectivos y en coedición que realizan las diferentes instituciones que conforman la Red Nacional de Posgrados en Desarrollo Local e Instituciones Internacionales. El contenido de cada uno de los capítulos es responsabilidad de sus autores. La impresión de este libro fue financiada con recursos del Programa Fortalecimiento de la Calidad Académica de la Secretaría de Educación Pública y de la Universidad Autónoma de Chiapas. Puede consultar el proceso de dictaminación transparentado, así como el libro en Acceso Abierto en

<https://doi.org/10.52501/cc.028>

D. R. Universidad Autónoma de Chiapas
Boulevard Belisario Domínguez, Kilometro 1081, Sin Número,
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México, C.P. 29050,
Tel: 52(961)617-80-00, www.unach.mx • ISBN 978-607-561-126-6

D. R. Universidad Autónoma de Nayarit
Cd. de la Cultura “Amado Nervo”, Col. Centro,
Tepic, Nayarit, CP. 63000. Edificio Complex 3.11,
Tel: 2118800, ext. 8718, www.uan.edu.mx • ISBN 978-607-8863-01-3

D. R. Universidad Católica del Uruguay.
Campus Salto. Artigas 1251, Salto Uruguay
Tel: +598-7325467 <https://ucu.edu.uy/es/salto> • ISBN 978-9915-9435-8-9

D.R. Ediciones Comunicación Científica S.A. de C.V., 2022
Av. Insurgentes Sur 1602, piso 4, suite 400,
Crédito Constructor, Benito Juárez, 03940, Ciudad de México, México,
Tel. (52) 55 5696-6541 • móvil: (52) 55 4516 2170
info@comunicacion-cientifica.com • infocomunicacioncientifica@gmail.com
www.comunicacion-cientifica.com •  [comunicacioncientificapublicaciones](https://www.facebook.com/comunicacioncientificapublicaciones)
 [@ComunidadCient2](https://twitter.com/ComunidadCient2) • ISBN 978-607-99839-1-8

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.028>



Índice

Desarrollo territorial, multiescalaridad y heterogeneidad, <i>Emilio Silva Sandes, Héctor B. Fletes Ocón, María Guadalupe Ocampo Guzmán y Emma Lorena Sifuentes Ocegueda</i>	9
I. El espacio fronterizo del río Uruguay desde las representaciones locales acerca del desarrollo, <i>Emilio Silva Sandes</i>	27
II. Actores y dinámicas del comercio informal transfronterizo entre Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala, <i>Álvaro Napoleón Armas Lucas y Octavio Ixtacuy López</i>	53
III. El espacio fronterizo uruguayo-brasileño. Relaciones de cooperación y desarrollo local (periodo 2002-2016), <i>Emilio Silva Sandes</i>	79
IV. Gobernanza en el sistema de palma de aceite en territorios fronterizos. Los casos de México y Guatemala, <i>Enrique de Jesús Trejo Sánchez y Guillermo S. Valdiviezo Ocampo</i>	104
V. Caracterización del desarrollo regional en Colima: avances y limitaciones, <i>José Manuel Orozco Plascencia</i>	132

VI. Desarrollo regional, desarrollo territorial y multiescalaridad de los estudios territoriales. Experiencias para Nayarit, México, <i>Emma Lorena Sifuentes Ocegueda y Elizabeth Trujillo Ubaldo</i>	163
VII. Territorio y cambio climático. Estrategias de adaptación de los pequeños productores de café en Siltepec, Chiapas, <i>Carlos Silvano Roblero López, María Guadalupe Ocampo Guzmán, Héctor B. Fletes Ocón y Diego Thompson</i>	194
VIII. Agricultura familiar indígena y agroecología en las alternativas de desarrollo rural territorial en Aldama, Chiapas, <i>Aura Patricia Juárez Juárez, Héctor B. Fletes Ocón, Jesús Madera Pacheco, Guadalupe Ocampo Guzmán y Adolfo Ocampo Guzmán</i>	222
IX. Gobernanza en la gestión del agua en dos comunidades del Municipio de Cintalapa, Chiapas, <i>Victoria Isabel Otañez Mazariegos, Apolinar Oliva Velas y José Federico Morales Barragán</i>	251
x. El actor-agente y sus huellas en el territorio. Un análisis de los procesos de agencia en actores locales del barrio Tlaxcala en San Cristóbal de Las Casas, <i>Darinel Ruiz López, Kathia Núñez Patiño y Everardo Pérez Manjarrez</i>	279
XI. Contribución económica, política y territorial de la Universidad de Colima, <i>Karina Orozco Rocha, José Manuel Orozco Plascencia y Oriana Zaret Gaytán Gómez</i>	308
XII. Algunas reflexiones críticas sobre la noción de territorio en la Teoría del Desarrollo Económico Local y su comparación con los distritos industriales marshallianos, <i>Omar Wicab Gutiérrez</i>	332

Desarrollo territorial, multiescalaridad y heterogeneidad

EMILIO SILVA SANDES*

HÉCTOR B. FLETES OCÓN**

MARÍA GUADALUPE OCAMPO GUZMÁN***

EMMA LORENA SIFUENTES OCEGUEDA****

Las escalas del desarrollo y sus usos

El análisis y promoción del desarrollo a escala subnacional tiene una corta, pero fecunda trayectoria en América Latina. No obstante, se trata todavía de un campo de estudio en construcción que aún tiene la necesidad de discusiones teóricas importantes. Entre ellas, las escalas de análisis y sus conceptualizaciones (categorías espaciales) ameritan una mayor atención si se considera

la falta de rigor en el manejo de los conceptos que usamos cotidianamente en la geografía y en otras ciencias interesadas ahora por el estudio del espacio y al que han llamado lugar o territorio, sin considerar que este cambio es sustantivo y tiene que ver con dimensiones teóricas y metodológicas que es preciso reconocer [Ramírez López, 2015, p. 10].

Si se revisa la literatura existente producida en contextos latinoamericanos referida al tema, se puede constatar una abundante producción que

* Universidad Católica del Uruguay, Campus Salto / CeRP del Litoral. Correo electrónico: emsilva@ucu.edu.uy. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8249-6860>.

** Profesor de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: hector.fletes@unach.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5603-1808>.

*** Profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: guzocamgua@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1904-4498>.

**** Profesora-investigadora de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: emmalorenas@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3369-5991>.

versa, principalmente, sobre estudios empíricos de casos relacionados con procesos en curso, así como relatorías de intervenciones o experiencias de construcciones de agendas diversas. Apenas una minoría de obras han puesto el foco en discusiones de fondo sobre las implicancias teórico-metodológicas del desarrollo en escalas intranacionales (Arocena, 2001; Arocena y Marsiglia, 2018).

Como objeto de análisis, el área de estudio del desarrollo subnacional se introdujo en el Río de la Plata a mediados de la década de 1980, a la salida de los gobiernos *de facto* que se dieron en la región, bajo la denominación “desarrollo local”. Arocena (2001) relata que históricamente surgieron en distintos ámbitos comunitarios (parroquias, clubes deportivos y otras organizaciones sociales), grupos de ciudadanos militantes por la recuperación de la democracia, que una vez recuperada la institucionalidad continuaron su accionar ocupándose, entre otros, de temas relacionados con la descentralización “reclamando reformas que dieran una mayor autonomía a los distintos niveles territoriales”. Es decir, la reivindicación de la descentralización como una manera de profundizar la democracia recién recuperada.

En su génesis, y así lo demuestran los estudios iniciales, lo local estaba asociado con diferentes escalas y situaciones (comunitarias, barriales, localidades, divisiones administrativas subnacionales, actores sociales, distritos empresariales, entre otras), sin discusiones importantes sobre los recortes espaciales asumidos para algún tipo de análisis o acción.

Esta situación, en cambio, no ocurrió con la noción de desarrollo (a cualquier escala), al que buena parte de la literatura de las últimas cuatro décadas le ha dedicado sendos análisis y explicitaciones de corte teórico (Madoery, 2001; Alburquerque, 1998; Vázquez, 1995; Costamagna, 2004).

A la hora de anclar el desarrollo en escalas de algún tipo, se han utilizado diferentes criterios que van desde espaciales (local, territorial, regional) hasta aquellos relativos a las dimensiones consideradas (endógeno, sustentable). Sin perjuicio del grado de explicitación de estas categorías, lo transversal es que las mismas se manejan indistintamente y con un nivel de opacidad que da cuenta de una reflexión superficial sobre el tema. En tal sentido pueden advertirse, en obras de mucho fuste, conceptualizaciones tales como “cuando algo se define como local es porque pertenece a un

global” (Arocena, 2001). O más indefinido aún, cuando las categorías espaciales (territorio, local, global) se mezclan para dar cuenta de diferentes escalas:

El desarrollo local se define como un proceso multidimensional e integrador de concertación de variados actores sociales que interactúan en un determinado territorio en pos de un proyecto de desarrollo equitativo común, que mejore la calidad de vida de las comunidades locales, contribuya al desarrollo del país y mejore la inserción en el contexto global [Enríquez, 1997, pp. 57-58].

Otros análisis dan cuenta también de la despreocupación explícita por los recortes espaciales concretos. La referencia a “lo local” desde esta perspectiva teórica, no necesariamente está correlacionada con escalas específicas, pues se abre un abanico a diversos escenarios locales que se pueden configurar. Como expresan Gallichio y Camejo (2005, p. 44), en la experiencia latinoamericana se presentan diversas configuraciones de lo local: lo local como municipal; lo local como lo micro regional; lo local en contextos metropolitanos; lo local en tanto cuenca hidrográfica.

La categoría local ha adquirido gran importancia en la reflexión sobre los procesos actuales de desarrollo, caracterizado por la flexibilización del proceso productivo, la reorganización espacial de la producción y la transición problemática de un Estado de bienestar a uno neoliberal (Ramírez, 2007). Se ha realizado con ello también una contribución teórica acerca de las diferencias, las particularidades y la heterogeneidad, en contraposición con la búsqueda permanente de leyes universales de comportamiento y de patrones de desarrollo. Pero, según Ramírez, la importancia que se le ha dado a los “estudios locales para entender los cambios sociales, culturales y políticos” tiene tres características: está posmodernizada, descontextualizada y espectacularizada (Ramírez, 2007, p. 63). Para enfrentar esta condición, se propone un “manejo multiescalar de los espacios” (Ramírez, 2007, p. 68). Desde esta perspectiva, categorías espaciales, como la de región, puede ser adscrita “a escalas y niveles espaciales distintos dándoles un carácter dinámico, aunque no necesariamente coherente, ya que puede incluir la heterogeneidad a su interior más que la homogeneidad antes

adscrita a los estudios regionales de la geografía tradicional” (Massey, 1991, citado en Ramírez, 2007, p. 61).

A partir de los planteamientos de académicos marxistas como Neil Smith, Ramírez subraya la importancia de manejar lo local como “una articulación de escalas que le da dinamismo y contexto a una organización espacial”. Agrega que, en el proceso de conocimiento de la realidad es importante, una vez que se han desagregado las partes para estudiarlas, realizar un proceso de “integración de todos los hechos” que caracterizan esa realidad, lo cual en el ámbito de los estudios locales implica considerar el contexto del territorio bajo análisis. De lo contrario, afirma: “observar únicamente lo local es una forma de reduccionismo entendido como la consideración exclusiva de lo singular (local) sobre lo general” (Ramírez, 2007, pp. 67-68). De ahí la sugerencia de considerar “ubicar en diferentes escalas procesos que en ocasiones se articulan” (Ramírez, 2007, p. 68).

Un planteamiento similar lo desarrollan Fernández y Vigil (2007), el cual denominan, de manera resumida, un proceso de “multiescalaridad interpenetrada”, como una perspectiva importante en el análisis de los heterogéneos sistemas productivos territoriales (SPT). Partiendo de la crítica a la perspectiva “sobredeterminada territorialmente” en el análisis de los *cluster* y distritos industriales, proponen prestar atención al papel de las articulaciones externas de estos sistemas. En el actual sistema productivo fragmentado, pero integrado globalmente, las redes multiescalares (asociadas con cadenas globales, por ejemplo) pueden prescindir de las aglomeraciones. Son de consideración también en este análisis las vinculaciones que guardan los SPT (que son de hecho, internamente heterogéneos) con las dinámicas de los sistemas económicos nacionales y regionales (2007, pp. 869-879).¹

En cuanto a la noción de territorio empleada para analizar o intervenir en los procesos de desarrollo, Benedetti (2011) afirma que este enfoque se aparta de las elaboraciones académicas, al formular un concepto práctico e instrumental que no recupera o participa, abiertamente al menos, de las discusiones conceptuales sobre el territorio. En general, se confunde con

¹ Perspectivas más recientes enfatizan este aspecto de vinculación de la escala con el proceso bajo estudio. Por ejemplo, Parnreiter (2018) indica que la escala denota “el alcance geográfico en que tienen lugar un proceso o una relación social (o en el que están analizados)”, por lo que se trata de “una definición operacional” (2018, p. 100).

local, lugar y a veces con regional. Asimismo, advierte una cierta banalización y empobrecimiento de la categoría, al no presentarla en el marco de una discusión epistemológica más amplia. Por razones de espacio no nos adentraremos en ejemplos que ilustren tales usos, aunque los lectores avanzados en la temática podrán recuperar en su memoria fácilmente casos de este tipo.

A continuación, y como forma de promover la discusión, se introducen algunas someras referencias a las categorías espaciales que más tradición tienen en los análisis subnacionales del desarrollo, a partir del largo debate y construcción teórica de la Geografía como disciplina, cuyo objeto primordial de estudio refiere precisamente a las cuestiones espaciales.

Lugar, territorio y región

Como todas las categorías espaciales, lugar, territorio y región no implican una distinción absoluta, suponen un intento de identificación, delimitación y particularización de ámbitos geográficos con base en propiedades y atributos diferenciables. No obstante, los aspectos centrales de las mismas pueden ser claramente identificados para un apropiado y claro uso.

En líneas generales, un lugar (de ahí deriva la adjetivación “local” en los estudios de desarrollo) es un espacio restringido y acotado, ámbito de la vida y relaciones cotidianas y, por tanto, está permeado por la identidad de un individuo o comunidad, lo cual da cabida a un espacio provisto de sentido (Zelinsky, 1973). Por su parte, la noción de territorio pone el foco en algún tipo de control del espacio. Mientras tanto, la regionalización supone una clasificación del espacio a partir de ciertas regularidades que generan una diferenciación geográfica (Benedetti, 2009).

El *lugar* remite al espacio recorrido, apropiado y articulado con una cotidianeidad individual y social. El lugar es el espacio de identificación, en el cual los habitantes le han dado significado, están ligados con él en diferentes maneras. Vale decir, el sentido de lugar está enraizado en lo local.

La *localidad* hace referencia a los marcos formales e informales dentro de los cuales están constituidas las interacciones sociales cotidianas. Por su específica ubicación, se define como un espacio geográfico concreto que incluye la localidad que está afectada por procesos económicos y po-

líticos que se relacionan al mismo tiempo con escalas más amplias. En tanto, el sentido de lugar trata de expresar la orientación subjetiva que deviene del vivir en un espacio particular, al que individuos y comunidades desarrollan profundos sentimientos de apego a través de sus experiencias y memorias (Córdoba, 2005).

Por su parte, un *territorio*, independientemente de la escala que se trate, se vincula con un agente y el control que éste pueda generar. Si bien las nociones clásicas de la geopolítica han asimilado al territorio con el espacio soberano de los Estados nacionales, la territorialidad no es una facultad exclusiva de éstos; no precisa ni debe ser reducido a esa escala. Los territorios, en este caso políticos, existen y son construidos (y deconstruidos) en diferentes escalas, desde porciones de pequeñas escalas (por ejemplo las divisiones administrativas subnacionales) a las internacionales (p. ej., el área formada por el conjunto de los territorios de los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN]).

Haesbaert (2011) ubica la importancia del territorio en la tradición de diversas disciplinas, como Geografía humana, Antropología social, o en el enfoque en algún momento dominante de la economía regional. La intersección de estas disciplinas en su análisis le permite proponer una perspectiva dinámica, cambiante en su alcance, de un territorio producido socialmente, por lo que adquiere una fluidez asociada con los grupos humanos, sus movilidades, significados y valores atribuidos a un territorio, en gran medida propio. De tal manera que se puede hablar de territorios en red.

Los territorios constituyen, por lo tanto, la expresión histórica de las dimensiones espacio y tiempo; se estructuran a partir de las relaciones entre seres humanos, y entre éstos y los demás elementos biofísicos del planeta. No hay acción humana que ocurra fuera de los territorios, pues la primera es constitutiva de los segundos. Los territorios son entonces construcciones sociales manifiestas en múltiples niveles de escalas espaciales (Morales y Jiménez, 2018, pp. 15-16). El foco de atención del análisis territorial son las relaciones (entre actores) que constituyen los territorios, no los rasgos de sus poblaciones o de sus aspectos biofísicos (Morales y Jiménez, 2018, pp. 15-16).²

² Igualmente, Morales y Jiménez proponen que en el análisis territorial “la atención se dirige hacia las relaciones sociales que configuran ciertos atributos [como son variables que configuran el bienestar de la po-

Para Centeno *et al.* (2019), el enfoque territorial y la idea del desarrollo endógeno que esa visión implica supone una visión integral de objetivos multidimensionales, relacionados tanto con aspectos económicos (de eficiencia en la asignación de recursos para la competitividad territorial) y productivos del territorio, así como los ligados a los aspectos sociales y culturales de las sociedades (como la equidad en la distribución de la riqueza, cohesión social y de las redes proactivas de actores), además de los relacionados con el equilibrio medioambiental.

Costamagna (2020, pp. 8-9) reconoce que, al pasar de la idea de lo local a la idea del desarrollo territorial, mejora la manera de identificar los actores y factores con los que se trabaja, como también la escala en la que se realiza la acción. El desarrollo territorial prioriza la participación de las y los actores, a lo que se suma el fortalecimiento y la construcción de capacidades para la gestión del bienestar colectivo en una constante articulación multinivel de la que se derivan procesos heterogéneos, dinámicos y complejos que requieren de la multidisciplina para ser explicados.

El uso genérico del concepto de región supone el reconocimiento de una o más partes dentro de un todo, a partir de la utilización de un criterio específico, que dé cuenta de una determinada organización geográfica, por lo tanto, estableciendo alguna clase de diferenciación espacial. En el sentido más usual, hablamos de región cuando se delimita (o sea, se diferencia del resto) y describe a un espacio, aún en forma imprecisa. La delimitación no supone siempre en la realidad el trazado de una línea separando dos realidades contrapuestas, ya que muchas veces no se puede reconocer otra cosa que una zona de transición donde los matices de un espacio y el otro se superponen y se hacen difíciles de reconocer.

Cabe destacar que, sin perjuicio de lo anterior, en algunos casos territorio y región se superponen espacialmente: un territorio se confunde con una región cuando las diferenciaciones definidas a partir de cierto grado

blación, la estructura productiva] e involucran múltiples actores, residentes o no del territorio bajo estudio" (Morales y Jiménez, 2018, p. 25), por lo que "el criterio de inclusión de los actores se basa en sus vínculos con los procesos de los territorios, no en su carácter de habitante de éstos". Un problema cualquiera se manifiesta en algún nivel de una escala espacial, pero, afirman: "sus causas y efectos no se ubican necesariamente en el mismo nivel. La comprensión de un problema resulta más amplia y profunda en la medida que se contemplan las relaciones articuladas a éste que involucran distintos niveles y escalas espaciales" (Morales y Jiménez, 2018, p. 46).

de homogeneidad coinciden con las relaciones de poder en un mismo recorte territorial (Benedetti, 2009).³

Organización del libro

El presente libro constituye una aportación al conocimiento sobre estas dinámicas multiescalares y multidimensionales que inciden en el desarrollo territorial, así como a la heterogeneidad de las historias e interrelaciones de los grupos sociales que conforman el territorio. A través del análisis de experiencias en México, Uruguay-Argentina, Uruguay-Brasil y Guatemala-México, los capítulos discuten distintas problemáticas teóricas que se pueden agrupar en las siguientes categorías: desarrollo local transfronterizo; procesos de desarrollo regional/territorial; desarrollo local y sostenibilidad ambiental; gestión y gobernanza; y conocimiento, crecimiento y desarrollo.

En el primer capítulo, *El espacio fronterizo del río Uruguay desde las representaciones locales acerca del desarrollo*, Emilio Silva Sandes analiza la cohesión-fragmentación fronteriza a nivel del tramo uruguayo, a partir de aspectos simbólicos, socioeconómicos y políticos que han participado en diferentes instancias de coordinación para el desarrollo local fronterizo. Retoma los discursos y prácticas de los Estados nacionales en relación con el tramo uruguayo, algunas acciones de la paradiplomacia, las representaciones locales sobre los procesos asociados de integración interestatal, así como las transformaciones productivas, espaciales y relaciones fronterizas para determinar las solidaridades y contradicciones fronterizas desde la perspectiva local; la infraestructura binacional y redes de transportes; y el rol de los Estados nacionales y la paradiplomacia. En este sentido, encuentra que una parte importante de las acciones para el desarrollo de las relaciones fronterizas, con sentido de cooperación y desarrollo local impulsadas por los Estados nacionales, han sido poco efectivas en relación con las expectativas iniciales. Aun cuando las sociedades locales generaron instancias paradiplomáticas, éstas tienen serias dificultades para mantener diálogos efectivos con las instancias decisorias centrales. De esta for-

³ En la era de la globalización, lo que define el papel de los territorios y la diferenciación entre regiones es la manera como interactúan las especificidades de los contextos geohistóricos concretos con las condiciones de la producción, el poder y la cultura, como procesos estructurantes dinamizados y orientados en escalas espaciales más amplias, nacional y global (Massey, 1978, citado en García, 2007, p. 5).

ma, las lógicas verticales de los Estados nacionales han primado sobre los intereses locales a la hora de desarrollar mecanismos que fomenten el desarrollo de horizontalidades que promuevan la cooperación fronteriza y el desarrollo local.

En segundo lugar, Álvaro Armas Lucas y Octavio Ixtacuy, en su trabajo *Actores y dimensiones sociales del comercio informal transfronterizo entre Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala*, se enfocan en las relaciones comerciales informales en un tramo del espacio fronterizo compartido por México y Guatemala, específicamente, entre las ciudades de Comitán y Huehuetenango. Desde el punto de vista geográfico, esta frontera es un territorio que comprende diversos poblados y comunidades alejadas del dinamismo económico de sus respectivos Estados. Como es habitual entre las ciudades de fronteras que guardan cierta proximidad espacial, el comercio informal es una alternativa que genera ingresos económicos fijos a una parte importante de sus pobladores. Los comerciantes informales aprovechan la proximidad de la frontera, en algunos espacios que han recibido flujos de baja intensidad; mediante el traslado de mercancías han reinventado una región capaz de generar continuidad. De esa manera, en el capítulo se identifican los actores y dimensiones implicados en el comercio informal transfronterizo en la región comprendida entre las ciudades mencionadas. Se aprecia que los actores y las dinámicas poseen una serie de conductas acordes al contexto, donde las diferencias estructurales adyacentes y la proximidad de nodos comerciales ofrecen las condiciones para que este tipo de intercambio suceda de manera estructural.

Emilio Silva complementa esta discusión a través del capítulo: *El espacio fronterizo uruguayo-brasileño. Relaciones de cooperación y desarrollo local (periodo 2002-2016)*. El autor analiza los procesos estructurales de las relaciones de cooperación y desarrollo local fronterizo a partir de los antecedentes de las relaciones de cooperación, la caracterización del espacio fronterizo y los distintos niveles de colaboración entre ambos países en el periodo mencionado. Las relaciones de cooperación en el espacio fronterizo uruguayo-brasileño permitieron concretar un conjunto importante de acciones y proyectos vinculados con el desarrollo local fronterizo. Silva identifica los factores que incidieron en el grado de desarrollo de la cooperación fronteriza binacional, y resalta las dificultades para la coordinación

interorganizacional y la gobernanza multinivel, considerando la multiplicidad de actores participantes. Hace evidente que, a pesar de los avances de la actividad paradiplomática, los gobiernos nacionales siguen ejerciendo cierta influencia en las decisiones de algunos gobiernos locales o no centrales, y dan poco margen de acción a las organizaciones locales para contribuir efectivamente a la agenda de cooperación fronteriza. Además, los procesos de cooperación fronteriza, en el sur sudamericano, evidencian una gran dependencia de las afinidades ideológicas entre los gobiernos y hasta de las relaciones personales entre los presidentes. El texto aporta al debate de lo fronterizo a partir de los estudios de las fronteras con una mirada desde el territorio, que explica el despliegue de prácticas sociales que convierte a la frontera en referente y en recurso para el desarrollo local.

En esta línea sobre procesos transfronterizos, Enrique Trejo Sánchez y Guillermo Valdiviezo Ocampo realizan un estudio internacional relativo a la *Gobernanza del sistema de palma de aceite en territorios fronterizos. El caso de Chiapas y Guatemala*. El capítulo se centra en la gobernanza en la red del sistema productivo de palma africana en tres territorios: (1) Sayaxché en Guatemala; (2) Microrregión Costera, que agrupa a los municipios de Acapetahua, Mapastepec y Villa Comaltitlán, en Chiapas, y (3) Selva, que agrupa a los municipios de Marqués de Comillas y Benemérito de Las Américas, también de este Estado. El interés del trabajo está centrado en describir cómo se configura este sistema en esas tres experiencias y cuáles son sus particularidades. Teóricamente, los autores recurren a la noción de gobernanza de la red, por su utilidad para interpretar casos particulares, así como a entender las formas de participación de diversos actores de un territorio, quienes ponen en juego recursos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales en la construcción de iniciativas productivas. Complementan el aspecto teórico a partir del concepto de acción colectiva, con la finalidad de explicar cuáles son las modificaciones que se efectúan en el dinamismo de la red. El trabajo se basa en investigación de campo realizada en un periodo largo (del año 2015 a enero de 2021), que recurrió a talleres participativos y entrevistas semiestructuradas con productores y distintos actores (más de 400) involucrados en el sistema productivo.

Trejo y Valdiviezo encuentran que, en los tres territorios, el sistema de

gobernanza de la red se orientó bajo el control y comando de las empresas apoyadas por organismos multisituados. Sin embargo, existen especificidades. En los territorios de Chiapas, el comando y la coordinación de la cadena productiva de palma africana se manifiesta por tres factores: calidad y precio de la fruta, el financiamiento gubernamental y la creación de normas impulsadas por el Gobierno mexicano y organismos internacionales. También señalan que la semejanza entre las normas de certificación mexicana y la *Round Table on Sustainable Palm Oil* (RSPO) representa un problema para los pequeños y medianos palmicultores porque, afirman los autores, ellos serán los que asumirán los costos de la certificación y si lo hacen, en asociación con las empresas, los convertirá en productores cautivos. Para el caso de la selva, la norma mexicana no impedirá la concentración de tierras por parte de las empresas en la expansión del cultivo, además de efectos medioambientales desfavorables. En cambio, en Sayaxché, este comando es ejercido por las empresas privadas, manifestándose un condicionamiento y coerción hacia los finqueros y jornaleros.

En el capítulo *Caracterización del desarrollo regional en Colima: avances y limitaciones*, José Manuel Orozco Plascencia analiza las acciones de desarrollo regional que realizan los actores del territorio del estado de Colima (México), con el objeto de mejorar sus condiciones de vida, con base en una metodología asociada a los preceptos teóricos del desarrollo regional. Para ello utiliza aportes de Sergio Boisier, tomando en cuenta cuatro dimensiones relevantes para los procesos de desarrollo: la revalorización del territorio; la reflexión de los escenarios contextual, estratégico y político; las variables del Hexágono del Desarrollo Regional (HDR); y la capacidad de los actores locales. Luego de contextualizar las debilidades y fortalezas del territorio de análisis y de sus condiciones socioeconómicas y geográficas, el autor pone en evidencia como factor clave la ubicación, los valores identitarios y el arraigo de sus pobladores como dimensiones claves para el desarrollo.

Concluye que, para profundizar sus niveles de desarrollo, el Estado debe reactivar el papel de los actores en el territorio para afianzar su nivel salarial, de relaciones internacionales, instituciones, presupuesto público y acceso tecnológico. Los pilares para estos propósitos están constituidos por el sentido de pertenencia de sus habitantes, las capacidades de resi-

liencia, la vocación por fortalecer los procesos democráticos y su potencial económico.

Emma Lorena Sifuentes Ocegueda y Elizabeth Trujillo Ubaldo, presentan el capítulo: *Desarrollo regional, desarrollo territorial y multiescalaridad de los estudios territoriales. Experiencias para Nayarit, México*, en el que discuten sobre distintos momentos históricos de los conceptos de región y territorio tanto a nivel teórico como de su aplicación en el estudio de la realidad económica y social concreta. Plantean que los estudios regionales en América Latina han cedido su lugar a los estudios territoriales, en respuesta al desarrollo de argumentos teóricos que ya desde el nivel regional pretendían incorporar las relaciones sociales de producción como hilo conductor del análisis. A manera de ejemplo de dicha evolución teórica, toman como referencia algunos estudios sobre regionalización del estado de Nayarit, México, elaborados tanto en el ámbito académico como de política pública. Sugieren que los estudios regionales, en la medida que incorporen la visión social de los problemas del territorio, se pueden considerar materiales básicos para el desarrollo de estudios y diseño de políticas públicas desde dentro, orientados al desarrollo local que prioriza la participación de los actores locales en la planeación y gestión del desarrollo.

En el siguiente capítulo: *Territorio y cambio climático. Estrategias de adaptación de los pequeños productores de café en Siltepec, Chiapas*, Carlos Silvano Roblero López, María Guadalupe Ocampo Guzmán, Héctor B. Fletes Ocón y Diego Thompson examinan desde el enfoque territorial las estrategias de adaptación y mitigación que los pequeños productores de café han realizado frente a las manifestaciones del cambio climático en esta actividad, una de las más representativas de Chiapas. Tomando como referencia el municipio de Siltepec —que cuenta con elevados niveles de pobreza— y con base en las percepciones de los productores afectados, se reflexiona sobre los retos del cambio climático para el territorio y el proceso de desarrollo local. Se da cuenta de las estrategias de respuesta de grupos de productores en condiciones de vulnerabilidad, quienes recurren para ello a diferentes formas de apropiación de los recursos, del conocimiento y las capacidades locales.

Entre las estrategias adaptativas a la preservación de su actividad se identifican: la producción orgánica; el riego de emergencia en temporadas

de sequía para las zonas bajas; la producción a pleno sol, no sin consecuencias de deforestación, degradación y pérdida de diversidad; la diversificación productiva con introducción en las parcelas de árboles maderables nativos y de frutales, y la alternativa de emigrar a Estados Unidos y a otras regiones del país, con la finalidad de obtener un empleo y recuperarse económicamente para regresar y retomar el cultivo de los cafetales. Se señala que, si bien no todas las estrategias resultan del todo efectivas para contrarrestar los efectos negativos del cambio climático, sí generan nuevos conocimientos. Cierran su análisis haciendo un llamado a la participación amplia de actores sociales en diversos niveles y escalas para preservar el medio ambiente y mejorar las condiciones de vida de la población.

El capítulo *Agricultura familiar indígena y agroecología en las alternativas de desarrollo rural territorial en Aldama, Chiapas*, escrito por Aura Patricia Juárez Juárez, Héctor B. Fletes Ocón, Jesús Madera Pacheco, Guadalupe Ocampo Guzmán y Adolfo Ocampo Guzmán, presenta un análisis sobre las iniciativas locales agroecológicas como marco de conocimiento para la revalorización y desarrollo de alternativas de desarrollo rural territorial. Asimismo, a través de este estudio en el municipio mencionado, localizado en la región Altos del Estado, realizan una aportación sobre el concepto de agricultura familiar indígena y los procesos en que esta unidad participa. Con base en la noción de reconfiguración agroecológica, muestran evidencia de formas concretas de desarrollo territorial, a partir de las iniciativas locales que bajo esa lógica despliegan las familias indígenas tzeltales del municipio, vinculadas con actores del sector público y de la sociedad civil con quienes han establecido redes de colaboración.

El análisis se realiza con base en cinco dimensiones, a saber: territorial, histórico, agroecológico, político y ético. Dan cuenta de cómo las familias involucradas en estas prácticas (que inciden en la milpa, el traspatio o el huerto) resignifican su espacio productivo integrando conocimientos ancestrales con nuevas técnicas de producción respetuosas del medio ambiente, mejoran y diversifican su producción, sus ingresos y su alimentación, más allá de la dependencia del monocultivo del café. Señalan el rol importante de mujeres y jóvenes en este proceso, no reconocido del todo al interior de las familias. Con esta base, los autores identifican que se promueve un arraigo territorial y, no obstante la vulnerabilidad económica y

social de dichas familias, reconstruyen tejido social, alcanzando formas concretas de desarrollo rural territorial.

Victoria Isabel Otañez Mazariegos, Apolinar Oliva Velas y José Federico Morales Barragán, en el capítulo *Gobernanza en la gestión del agua en dos comunidades del Municipio de Cintalapa, Chiapas*, parten de la reflexión sobre una situación paradójica en torno a la gestión del agua en zonas rurales, identificada en particular en el municipio de Cintalapa, Chiapas, entre la abundancia de recursos hídricos y los problemas en su gestión, visualizando posibles problemas de escasez del vital líquido en el futuro.

El estudio se centra en la identificación de los actores y sus roles en la toma de decisiones para la gestión del agua, comparando la experiencia de dos comunidades rurales a partir del análisis de las redes de actores y los mecanismos institucionales que influyen en sus interacciones. Recurren al concepto de gobernanza con enfoque multinivel para explicar las formas que asume la toma de decisiones en torno a la gestión de un bien público, destacando el rol de los actores locales en dicho proceso, enfatizando sobre la interacción entre las autoridades locales, estatales y federales, usuarios y comités comunitarios. Exponen las estrategias de los diferentes grupos de actores y en este contexto señalan que las redes de políticas públicas sólo funcionan al interior de cada nivel de gestión, en el sentido de que los actores establecen relaciones e interactúan según el nivel de poder que ostenten y el nivel de apoyo con el que cuenten y estén dispuestos a otorgar, pero no entre los diversos niveles de toma de decisión con respecto a la gestión del agua. A partir de los casos analizados, destacan el rol que, en concordancia con la realidad de cada territorio, tienen los actores locales en la toma de decisiones y en el establecimiento de criterios, con respecto al uso del agua y cómo los usos y costumbres se van convirtiendo en reglas.

En el trabajo *El actor-agente y sus huellas en el territorio; un análisis de los procesos de agencia en actores locales del barrio Tlaxcala en San Cristóbal de Las Casas*, Darinel Ruiz López, Kathia Núñez Patiño y Everardo Pérez Manjarrez abordan el análisis de los procesos de desarrollo a partir de las problemáticas y desafíos que afrontan espacios microlocales, en este caso, un histórico barrio de la ciudad de San Cristóbal de las Casas. Con base en observación participante y entrevistas, se presenta un análisis de la

capacidad de agencia en un grupo de actores-agentes del Barrio Tlaxcala. Igualmente, el trabajo abona a la discusión sobre las categorías de actor-agente, agencia y territorio.

El examen de la experiencia que se presenta se basa en el accionar de un colectivo local integrante del Plan Bioma, a través del cual realizan actividades socioculturales y de producción sostenible y de baja escala en el territorio de referencia. A partir de la investigación realizada, se trató de determinar de qué forma la capacidad de agencia incide en la constitución de un actor local que busca mejorar las condiciones del territorio que habita. En la indagación del caso se pudo probar que a través de un proyecto sostenido en el tiempo los actores ampliaron sus libertades económicas, sus conocimientos y relaciones interpersonales. Sus competencias y capacidades de agencia desarrolladas permitieron intervenir y superar ciertas restricciones en el territorio y constituirse en actores locales con capacidad de incidencia. Este tipo de organización local no se asume como excluyente, por tanto, los autores sugieren que otros actores, que inciden en el territorio (el Estado, el sector empresarial y otras organizaciones de la sociedad civil), completan el necesario cuadro que coadyuva en todo proceso de desarrollo territorial.

Por su parte, Karina Orozco Rocha, José Manuel Orozco Plascencia y Oriana Zaret Gaytán Gómez, en el capítulo “Contribución económica, política y territorial de la Universidad de Colima”, plantean que las Universidades tienen como función no sólo la de formar capital humano sino también la de vincularse con la sociedad. En la era actual, estas funciones generan externalidades positivas en el territorio donde se encuentran, y en ocasiones en el ámbito nacional. Con esta base, el capítulo analiza la contribución económica, política y territorial de la Universidad de Colima (UCOL) en los años recientes. A partir de la revisión de la literatura, se examinan las acciones a través de las que directa o indirectamente la UCOL contribuye al desarrollo en tales dimensiones. Partiendo de que la universidad constituye un recurso y agente local para el desarrollo territorial, el capítulo efectúa una exploración de las diversas aportaciones teóricas sobre las universidades públicas y cómo esto se vincula empíricamente con las acciones de la UCOL. Analiza el rol de las universidades en el estudio territorial a partir del enfoque pedagógico y de la investigación acción. Asi-

mismo, describe las contribuciones de las universidades en la política y su asociación con las acciones en dicha universidad, bajo un escenario globalizado y transnacional.

Finalmente, en el capítulo *Algunas reflexiones críticas sobre la noción de territorio en la Teoría del Desarrollo Económico Local y su comparación con los distritos industriales marshallianos*, Omar Wicab Gutiérrez parte de una perspectiva de la ciencia económica, para realizar una revisión crítica de las discrepancias entre la teoría clásica de Marshall sobre el Distrito Industrial y la forma en que se ha interpretado y aplicado en Latinoamérica, en el seno de la teoría del desarrollo económico local. El principal hallazgo corresponde a señalar que en el planteamiento original propuesto por Marshall y autores posteriores, el distrito industrial supone la existencia de una atmósfera preexistente a la implementación de políticas de estímulo al desarrollo regional, una división social avanzada del trabajo en la que las pequeñas y medianas empresas ya cuentan con un tejido productivo y empresarial, una red institucional consolidada y una amplia especialización de actividades que le permite a una localidad rivalizar frente a la competencia de grandes empresas a través de conseguir economías externas. Sin embargo, en ciertas regiones de Latinoamérica esta atmósfera —señala— es inexistente, por lo que la literatura latinoamericana sobre el desarrollo económico local pretende crear, construir, esas precondiciones como una base para el desarrollo.

En el texto, después de discutir los elementos que caracterizan la teoría de los distritos industriales en su planteamiento original, se analiza el enfoque del desarrollo económico local en Latinoamérica a partir de autores como Sergio Boisier, Francisco Albuquerque, Antonio Vázquez Barquero y P. Costamagna. El capítulo concluye que el enfoque del DEL no cuenta con una base empírica suficiente, ni es una “teoría general” del desarrollo regional, sino un caso particular para regiones que cuenten con un cierto *milieu* para su aplicación, por lo que es necesario revalorar y recategorizar los procesos de aglomeración y desarrollo regional para ajustarlos a las condiciones de la realidad Latinoamericana.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (1998). *Cambio tecnológico, globalización y desarrollo económico local*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Economía y Geografía.
- Arocena, J. (2001). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Montevideo: Taurus.
- Arocena, J., y Marsiglia, J. (2018). *La escena territorial del desarrollo: Actores, relatos y políticas*. Montevideo: Taurus.
- Benedetti, A. (2009). *Los usos de la categoría región*. Barcelona: Scripta Nova.
- Benedetti, A. (2011). Territorio: concepto integrador de la geografía contemporánea. En P. S. (Coord.), *Territorio, lugar y paisaje: Prácticas y conceptos básicos en geografía* (pp. 11-82). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.
- Centeno, M., Iacovino, R., y Bonatti, R. (2019). Políticas públicas con enfoque territorial: estrategias para el impulso del desarrollo endógeno y la gobernanza multi-escalar en la ruralidad argentina. En L. M. Cuervo y M. del P. Délano (Eds.), *Planificación multiescalar, regional y local* (Vol. 1, pp. 105-126) (Serie Seminarios y Conferencias, 91) (LC/TS.2019/53). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Córdoba, H. (2005). La escala local y la dimensión del lugar como alternativas para la enseñanza de la geografía escolar y la formación ciudadana. *Folios*, (21), 83-89.
- Costamagna, P. (2004). Las agencias de desarrollo local como promotoras de la competitividad de las PYMES: Experiencias del caso argentino. En J. L. Rhi Sausi (Ed.), *El desarrollo local en América Latina: Logros y desafíos para la cooperación europea*. Nueva Sociedad.
- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial. Nuevas miradas frente a las realidades complejas. *Desarrollo y Territorio*, (7), 7-16.
- Enríquez, A. (1997). *El desarrollo regional/local en El Salvador: Reto estratégico del siglo XXI*. San Salvador: FUNDE

- Fernández-Satto, V., y Vigil-Greco (2007). Clusters y desarrollo territorial: Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina. *Economía, Sociedad y Territorio*, 6(24).
- Gallichio, E., y Camejo, A. (2005). *Desarrollo local y descentralización para América Latina: Nuevas estrategias de desarrollo*. II Cumbre Iberoamericana por el Desarrollo Local/Regional y la Descentralización. Montevideo: CLAEH.
- García, C. I. (2007). *Enfoque sobre región: Elementos para una discusión*. Instituto de Estudios Regionales Universidad de Antioquia. Octubre 8 y 9 de 2007. https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/3682/2/ENFOQUES_SOBRE_REGION.pdf
- Haesbaert, R. (2011). *Del fin de los territorios a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI.
- Madoery, O. (2001). El proyecto local como alternativa de desarrollo. *Revista Política y Gestión*, 2.
- Massey, D. (1984). *Spatial divisions of labor: Social structure and the geography of productions*. Londres: MacMillan.
- Massey, D. (1991), Las regiones y la geografía. En B. Ramírez (Comp.), *Nuevas tendencias en el análisis regional*. México: UAM-Xochimilco.
- Morales, F., y Jiménez, F. (2018). *Fundamentos del enfoque territorial: Actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Parnreiter, C. (2018). *Geografía económica: Una introducción contemporánea*. México: UNAM, Facultad de Economía.
- Ramírez, B., y López, L. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramírez, B. (2007). Escala local y desarrollo: Significados y perspectivas metodológicas. En R. Rosales Ortega (Coord.), *Desarrollo local: Teoría y prácticas socioterritoriales* (pp. 51-73). México: UAM-Iztapalapa / Miguel Ángel Porrúa.
- Vázquez B. A., y Gioacchino, G. (Ed.) (1995). *Desarrollo económico local en Europa*. Madrid: Colegio de Economistas.
- Zelinsky, W. (1973). *The Cultural Geography of the United States*. Englewood: Prentice-Hall.

I. El espacio fronterizo del río Uruguay desde las representaciones locales acerca del desarrollo

EMILIO SILVA SANDES*

Resumen

El objetivo central del capítulo es el análisis de la cohesión-fragmentación a nivel de la frontera que comparten Argentina y Uruguay sobre el eje del río Uruguay, a partir de las representaciones de aspectos simbólicos, socioeconómicos y políticos de actores claves que han participado o participan activamente en diferentes instancias de coordinación institucional vinculadas con el desarrollo local fronterizo. El enfoque metodológico es cualitativo, centrado en entrevistas en profundidad y análisis de información secundaria. Los principales hallazgos dan cuenta de que, a pesar de ser una frontera que comparte rasgos socioeconómicos y culturales similares, una densa red de infraestructura de transporte que la articula binacionalmente y sucesivos intentos locales de integración a través de instancias paradiplomáticas, los altos niveles de centralización de los respectivos estados nacionales han inhibido los procesos de integración y cooperación para el desarrollo local en este espacio binacional.

Palabras clave: *Argentina, Uruguay, actores locales, relaciones fronterizas, desarrollo local.*

* Universidad Católica del Uruguay, Campus Salto / CeRP del Litoral. Correo electrónico: emsilva@ucu.edu.uy. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8249-6860>.

Introducción

En este capítulo se analizan las representaciones que tienen diferentes actores de la región fronteriza entre argentino-uruguaya sobre el eje del río Uruguay, sobre las relaciones binacionales y el desarrollo local. Especialmente se abordan dimensiones vinculadas con aspectos sociales, institucionales y recursos compartidos.

Si bien temporalmente la pesquisa se sitúa analizando importantes transformaciones que se sucedieron en la frontera, en el período 1991-2019, no inhibe la reconstrucción de procesos que ocurrieron más atrás en el tiempo y que sirven para comprender mejor el recorte temporal privilegiado. Se toma el año 1991 como inicio considerando que, a partir de ese momento, la frontera tenía en pleno funcionamiento los puentes internacionales; iniciaba un proceso de integración regional y fronteriza impulsado por la creación del Mercosur y comenzaban a sucederse una serie de transformaciones productivas importantes (agropecuarias, agroindustriales y de servicios, como el turismo), que resignificaron el sentido de la frontera.

Si se consideran los territorios de ambos países, la totalidad del espacio¹ fronterizo argentino-uruguayo (en adelante, EFAU) comprende los partidos y departamentos ubicados en el área de influencia de las ciudades uruguayas y argentinas adyacentes del límite internacional, entre las que se destaca la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el lado argentino y Montevideo en el uruguayo (figura 1).

En el EFAU, a lo largo del límite, se pueden identificar dos tramos que se corresponden con dos ríos diferentes: al norte, el Río Uruguay, y al sur-sureste, el Río de la Plata. A la primera parte se le denominará *tramo uruguayo*; en tanto a la segunda, *tramo platense*.

Este capítulo se focaliza en el análisis del *tramo uruguayo*, sin excluir el estudio de otras escalas para explicar los fenómenos que se abordarán. Hacia el sur/sureste se abre el Río de la Plata. Se trata del último tramo de una gran cuenca conformada por los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. En este

¹ El concepto de *espacio* se asimila la noción de *espacio geográfico* de Milton Santos (1993), quien lo define como conjunto indisociable en el que interaccionan materialidad y acciones sociales.

FIGURA 1. *Espacio fronterizo argentino-uruguayo (EFAU), tramo uruguayo y sectores fronterizos occidental y oriental*



FUENTE: Elaboración propia.

tramo del sistema fluvial, las márgenes se encuentran a grandes distancias: Buenos Aires (margen oeste) se encuentra a unos 50 km de Colonia (margen éste). Tomando esta convención, se pueden diferenciar el *tramo platense* del *tramo uruguayo*. A los efectos de este trabajo, en el tramo uruguayo se identificarán dos sectores fronterizos: el *sector occidental*, correspondiente a los departamentos argentinos limítrofes con Uruguay; y *sector oriental*, a los departamentos uruguayos limítrofes con Argentina (figura 2).

Marco referencial y metodológico

El recorte espacial binacional de referencia ha sido estudiado desde diferentes perspectivas que han abordado aspectos materiales, sociales, económico-productivos y ambientales, entre otros (Medina 2013; Ríos, 2000; Benedetti, 2012; Silva, 2014). Todas las investigaciones realizadas demuestran, como suele suceder en las adyacencias de los límites internacionales, ciertas continuidades en los sistemas de objetos (naturales o construidos) y en los sistemas sociales.

De manera complementaria a dichos enfoques, los espacios fronteri-

FIGURA 2. Los sectores occidental y oriental del tramo uruguayo



FUENTE: Elaboración propia.

zos también pueden estudiarse desde miradas que trascienden las dimensiones “objetivas”, y ser examinados a partir de las representaciones de quienes los habitan y experimentan sus dinámicas (Marín, 2003). En este sentido, hace más de medio siglo, Kirk (1963) había propuesto la distinción entre “medio percibido” o del “comportamiento” y “medio objetivo” o “fenomenológico”.

En tal caso, el análisis remite a otros aspectos como la carga de las emociones y todas las connotaciones derivadas de la relación entre lugares y las personas que los habitan. Esta perspectiva también brinda la posibilidad de comprender cómo un marco regional contribuye a modelar las identidades individuales y colectivas (Claval, 1993). En ese sentido, la perspectiva general de este estudio puede considerarse dentro de la tradición de la geografía de la percepción, que destaca el papel decisivo de las representaciones humanas en la formación de una imagen del medio real, la cual es la que influye directamente sobre su comportamiento (Gaité, 2013).

El objetivo central del capítulo es el análisis de la cohesión-fragmentación fronteriza a nivel del tramo uruguayo, a partir de las representaciones

de aspectos simbólicos, socioeconómicos y políticos de actores claves que han participado o participan, activamente, en diferentes instancias de coordinación que apuntan a promover el desarrollo local fronterizo (en adelante, DLF).

Un aspecto transversal considerado será el contradictorio juego de las relaciones horizontales y verticales en el tramo uruguayo, tomando como referencia las observaciones de Milton Santos, quien plantea que “lo que puede aún denominarse región —el espacio de las horizontalidades— debe su constitución no ya a la solidaridad orgánica creada *in situ*, sino a una solidaridad organizativa literalmente teleguiada y fácilmente reconsiderada” (Santos, 1993).

La *solidaridad organizativa*, tiene que ver con las demandas verticales (nacionales, globales), que suelen ser elementos perturbadores de las horizontalidades, ya que portan el cambio continuo que obliga a modificar las regulaciones locales, si estos medios pretenden asociarse a los procesos mundiales. De este modo, regulación y tensión están presentes en cada lugar. A medida que se profundiza, la globalización intenta incorporar nuevas regulaciones verticales a las regulaciones horizontales preexistentes, y más intensa se torna la tensión entre globalidad y localidad, entre el mundo y el lugar (Santos, 1993). Estas nociones constituyen referencias importantes al momento de interpretar situaciones conflictivas ocurridas en años recientes en el tramo uruguayo. En buena medida, la incursión de capitales transnacionales vinculados a la forestación, a la soja y a la producción de pasta de celulosa derivó en perturbaciones que afectaron las horizontalidades fronterizas y tensaron las relaciones sociales.

Se trata de entender cómo los actores clave interpretan y le dan sentido al devenir de las relaciones *horizontales* y *verticales* en el tramo uruguayo, considerando tanto las tentativas de cooperación como los conflictos/fracturas que en simultáneo se han generado (Santos, 1993; González Vallvé, 1994).

Para la investigación se recurrió a la técnica de entrevistas a diferentes actores de la frontera. Como criterio, se estableció que todos los entrevistados debían estar participando o haber participado en el período considerado en diferentes acciones vinculadas con las relaciones fronterizas en su campo de acción profesional o social (comités de fronteras, instancias de

coordinación binacional de gobiernos locales, organizaciones empresariales y sociales, academia). Entre los entrevistados figuran representantes de las principales localidades de la frontera. El tamaño de la muestra se determinó de forma progresiva durante el transcurso de la investigación, hasta alcanzar el punto de saturación (24 entrevistas). Se utilizó la técnica de entrevista individual semiestructurada y se realizaron durante el año 2018.

Los principales ejes de indagación en la pauta de las entrevistas fueron:

- Niveles de integración y expectativas generadas
- Discursos y prácticas de los Estados nacionales en relación con el tramo uruguayo
- El rol de la paradiplomacia y sus acciones
- Representaciones locales sobre los procesos asociados de integración interstatal, fronteriza y desarrollo local
- Transformaciones productivas, reorganización espacial y relaciones fronterizas

Se realizó un análisis de contenido de las entrevistas de forma manual e inductiva, consistente en el análisis de los datos y la categorización de las respuestas en diferentes unidades temáticas para extraer conclusiones.

Del análisis de los contenidos extraídos de las entrevistas surgieron tres temas destacados:

- I. Solidaridades y contradicciones fronterizas desde la perspectiva local;
- II. Infraestructura binacional y redes de transportes;
- III. Estados nacionales y paradiplomacia.

Cada tema constituye una parte del capítulo, sin perjuicio de que en algún caso se desagreguen subtemas a partir de estos.

También se recopilaron y sistematizaron actas, resoluciones y documentación general, vinculadas a los temas tratados en las instancias paradiplomáticas más relevantes en el tramo uruguayo (Comités de Integración, Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay y Encuentros Internacionales de los Centros Comerciales del Río Uruguay).

Todo esto fue complementado con una revisión bibliográfica sobre el

tema y la participación como observador en diversas instancias de coordinación fronterizas en las instancias mencionadas.

El proceso de investigación se desarrolló entre los años 2014 y 2019.

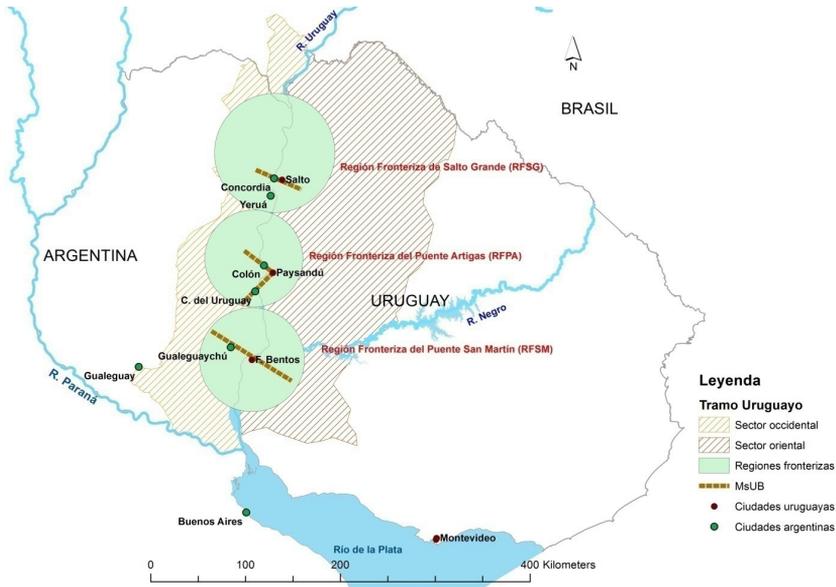
A continuación, se presentan los hallazgos más importantes a partir del proceso de indagación expuesto anteriormente.

Solidaridades y contradicciones fronterizas desde la perspectiva local

Más allá de la constitución de los Estados nacionales de la República Argentina y de la República Oriental del Uruguay (en adelante, ROU) durante el siglo XIX, de la consolidación de sus respectivas soberanías territoriales y de algunos conflictos puntuales ocurridos en determinados momentos históricos en el tramo uruguayo, las relaciones de sociabilidad entre los habitantes de ambos sectores fronterizos han sido importantes. Estos vínculos se han sostenido sobre la base de continuidades que tienen que ver con sucesos históricos compartidos, similares orígenes migratorios de sus habitantes y relaciones familiares. Estos aspectos, sumados a la ocupación de un espacio geográfico con análogas características, han propiciado históricamente significativos niveles de interacciones socioeconómicas y de una cierta identidad cultural compartida (Pais, 2010). No obstante, los niveles de cohesión han variado en el tiempo en función de distintos sucesos que se han registrado entre los países.

Para facilitar el análisis se identificaron dentro del tramo uruguayo tres regiones fronterizas y sus microsistemas urbanos binacionales (en adelante, MsUB), articuladas físicamente por puentes binacionales, a saber: (1) la Región Fronteriza del Puente San Martín (en adelante, RFSM), integrada por el MsUB Galeguaychú-Fray Bentos-Mercedes y sus respectivas áreas de influencia; (2) la Región Fronteriza del Puente Artigas (en adelante, RFPA), integrada por el MsUB Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú y sus respectivas áreas de influencia, y (3) la Región Fronteriza de la represa-puente de Salto Grande (en adelante, RFSG), integrada por el MsUB Concordia-Salto y sus respectivas áreas de influencia (figura 3). Se trabajará, principalmente, con las regiones fronterizas binacionales

FIGURA 3. Regiones fronterizas y microsistemas urbanos binacionales del tramo uruguayo



FUENTE: Elaboración propia.

articuladas por los puentes binacionales. Las ciudades de Monte Caseros (Provincia de Corrientes) y Bella Unión (Departamento de Artigas) sólo serán consideradas de manera secundaria (figura 3).

Relaciones de cotidianidad: entre la fraternidad y los recelos

La fragmentación espacial del tramo uruguayo, producto de la construcción de los dos Estados nacionales durante el siglo XIX, no impidió que las interacciones fronterizas subsistieran y mantuvieran cierto grado de autonomía al trazado de los límites estatales y a la imposición de controles fronterizos (Benedetti, 2005). El espacio de referencia está compuesto por un conjunto de lugares poblados y áreas rurales circundantes, donde la proximidad geográfica es un elemento significativo e ineludible. En esta parte de la frontera argentino-uruguaya, las localidades han guardado ciertas relaciones de horizontalidad, a partir de interacciones motorizadas por movibilidades pendulares y proximidad geográfica. En el pasado, las interacciones también

estuvieron motivadas por actividades productivas compartidas (Medina, 2013; Silva, 2017). Todo esto se ha dado en el marco de contradictorias relaciones de cooperación y conflicto; de solidaridades y contradicciones (Santos, 1991), que han variado con el tiempo y las circunstancias, presentándose con diferentes características según la región que se trate.

En tal sentido, las tres regiones fronterizas en que se divide el tramo uruguayo han manifestado diferentes formas de continuidades. A partir de las entrevistas realizadas y de los documentos analizados, surge con nitidez, que en las RFSG y RFPA, los niveles de sociabilidad históricamente han sido densos y continuos desde mediados del siglo XIX hasta el presente. Por su parte, la RFSM, que también mantuvo un importante nivel de relaciones desde ese entonces (Boretto, 2000),² ha sido afectada seriamente a partir del año 2005, por el conflicto que generó la instalación de la empresa Botnia.³

Las fluidas relaciones cotidianas en algunas regiones fronterizas no han implicado necesariamente la formulación y puesta en práctica de planes de cooperación. Tanto los actores entrevistados en la RFSG como en la RFPA perciben, en general, que si bien el nivel de relaciones (entendido como diálogo y relaciones informales, tanto personales como institucionales) ha sido muy buenas, hay —sin embargo— en las sociedades locales pocas expectativas de concretar acciones de cooperación fronterizas en el corto plazo. Las actitudes oscilan entre la cautela y el pesimismo. Es decir que, mientras las interacciones (entendidas como todos los intercambios espontáneos informales de bienes, servicios, información y factores)⁴ son fluidas; la articulación formal e institucionalizada se ve como algo difícil de concretar en el corto plazo (Ríos, 2000; Marsiglia y Centurión, 2011).

Los intentos fallidos de integración fronteriza han generado desgaste y

² René Boretto (2000) sostiene que, en buena medida, el proceso fundacional de Fray Bentos estuvo relacionado con la necesidad que Gualaguaychú tenía de usar de los puertos naturales en la margen oriental del río Uruguay, para su comercio y traslado de pasajeros hacia/desde Buenos Aires. El río Gualaguaychú era un río con poco calado. También Fray Bentos ofició como escala —sostiene Boretto—, entre Gualaguaychú y Mercedes, localidades que estuvieron íntimamente relacionadas a finales del siglo XIX.

³ A partir del año 2003, las relaciones diplomáticas entre la Argentina y la ROU tomaron un giro conflictivo cuando se comenzó a construir en Fray Bentos (Uruguay), en abril del año 2005, una planta de producción de pasta de celulosa a cargo de la empresa finlandesa Botnia.

⁴ Se entiende por *interacciones* fronterizas a todos los intercambios de bienes, servicios, información y factores. Generalmente, tienen un carácter espontáneo y no se basan necesariamente en acuerdos formales ni en proyectos.

frustración en muchos actores. No obstante, algunos de ellos siguen “militando” por el tema en toda ocasión oportuna para ello.

Más allá de la “confraternidad” reconocida, no dejan de estar presentes ciertas consecuencias del conflicto por la instalación de Botnia que complejizaron las relaciones.⁵ Esto se ha dado con más frecuencia en la RFPA que en la RFSG, y está relacionado con el hecho de que la localidad de Colón participó activamente en el conflicto e, incluso, cortó el puente Artigas en varias oportunidades.

En la RFSM, luego del levantamiento del corte en el año 2010, la relación está sostenida en las movilidades del comercio de frontera más que en la “confraternidad”, no sin dejar de recordar con cierta nostalgia “haber sido los buenos vecinos que ya no somos” (al menos tan buenos como antes). La fractura social en esta región binacional ha sido nítida y polarizada. Levantado el corte del puente, si bien se restablecieron las movilidades pendulares inducidas por el comercio informal, los recelos y la desconfianza marcan la tónica de una nueva etapa de relacionamiento entre las sociedades locales.

En otro orden, ha existido una actitud diferente en cuanto a las intenciones, gestos y acciones a uno y otro lado del límite internacional, respecto a la idea de desarrollar la integración fronteriza. En general, desde el *sector occidental* del tramo uruguayo, se ha evidenciado más interés por la cooperación fronteriza; al mismo tiempo, se ha advertido cautela o menores niveles de confianza para avanzar con decisión, en este sentido, en los actores del *sector oriental*.

Factores como el tamaño de cada país, las asimetrías en cuanto al volumen de las economías, la importancia relativa de los mismos en el contexto internacional, cuestiones históricas y matices culturales, tal vez sirvan para entender esta actitud diferente. No significa que en el *sector oriental* no se conciba a la integración fronteriza como un camino interesante de recorrer, simplemente, que se manejan tiempos más extendidos para tomar decisiones e implementar acciones al respecto.

⁵ En este contexto, el 3 de enero de 2006, la Asamblea Ambientalista de Gualaguaychú comenzó a realizar un bloqueo, organizada a la sazón en la RNA 136 para interrumpir el tránsito de vehículos en el puente internacional General San Martín, manifestando su desacuerdo por la instalación de esa empresa que, entendían, generaría impactos ambientales y paisajísticos

Identidad y relaciones fronterizas

Independientemente de estas diferencias, hay elementos de las relaciones cotidianas que han generado históricamente continuidades y que han originado cierto sentido e identidad a las regiones fronterizas. Esto es muy elocuente en la RFSG. Por ejemplo, cuando se entrevistó a los actores locales, las razones históricas, particularmente relacionadas con sucesos como el artiguismo y la Liga Federal o de Los Pueblos Libres,⁶ aparecieron como sustrato de identificación regional.

La historia rescatada y compartida por los actores del tramo uruguayo no sólo se vincula al devenir geopolítico, sino también con cuestiones que tienen que ver con el pasado productivo y las intensas relaciones familiares y sociales que han formado parte de los hilos que sostuvieron cierta cohesión de los lugares del tramo uruguayo (Ríos, 2000).

En la actualidad, la sociabilidad y las interacciones, en general, a nivel de las regiones binacionales, aún son potentes más allá de las turbulencias diplomáticas y del conflicto fronterizo por Botnia. A las relaciones familiares y sociales se les han sumado, sobre todo a partir de la existencia de los puentes internacionales, otras interacciones fronterizas que tienen que ver con eventos culturales compartidos, actividades recreativas, turismo, comercio, entre otras (Silva, 2014).

En este marco, varios de los actores entrevistados en el *sector occidental* manifestaron sentirse más identificados con sus vecinos de la otra orilla que con muchos de sus propios compatriotas de otras regiones del país. Este mismo discurso no surgió de los entrevistados en el *sector oriental*.

⁶ Si bien se comenzó a gestar en 1814, formalmente, la Liga Federal o Liga de los Pueblos Libres se constituyó el 29 de Junio de 1815 en el Arroyo de la China (hoy Concepción del Uruguay, Entre Ríos), donde se reunió el Congreso de los Pueblos Libres, participando delegados de la Provincia Oriental del Uruguay con las Misiones Orientales, Entre Ríos, Córdoba, La Rioja, Santa Fe, Corrientes y Misiones, convocado para “tratar la organización política de los Pueblos Libres, el comercio interprovincial y con el extranjero, el papel de las comunidades indígenas en la economía de la confederación, la política agraria y la posibilidad de extender la Confederación al resto del ex Virreinato (Arce, 1966; Reyes Abadie, 1998).

Comercio y relaciones fronterizas

El comercio informal, al igual de lo que sucede en la mayoría de los espacios fronterizos del sur sudamericano, ha motorizado la mayor parte de los movimientos pendulares a lo largo del tramo uruguayo (Benedetti, 2014; Bentancor, 2009; De Oliveira Lemos, 2013; Ríos, 2000, 2012).

Sin embargo, las interacciones en materia de intercambio informal no sólo pasan por el tráfico de mercaderías a través de los pasos fronterizos, sino que hay también, por ejemplo, un *know how* transmitido desde los comerciantes informales más experimentados de Concordia hacia sus pares de Salto.⁷

Otro hecho, pero en este caso vinculado al comercio formal, tiene que ver con grandes superficies comerciales instaladas en lugares de la frontera argentina (a corta distancia de los pasos internacionales), con el fin de aprovechar las frecuentes asimetrías de precios y captar clientes del sector oriental.

Por otra parte, la búsqueda de servicios generales, allende el río y especialmente algunos vinculados a la salud y a la educación dan también continuidades al espacio fronterizo. En el imaginario social de los habitantes del tramo uruguayo, algunos de estos servicios son considerados casi como “bienes públicos regionales”, independientemente del lado del límite internacional en que se sitúen.

La competitividad entre las ciudades de la RFSG fluctúa, favoreciendo las compras de bienes y servicios alternativamente en una u otra ciudad. Esto depende, en buena medida, del tipo de cambio e inflación de cada país.

En estos escenarios cambiantes, la Argentina y la ROU acuden a diferentes medidas con el fin de impedir o minimizar ciertos flujos, a través del accionar de los pasos fronterizos y de todo o parte del dispositivo de control que los Estados nacionales tienen en esas áreas (descuentos en los precios de naftas, controles rígidos de trasiego de mercadería en los puentes internacionales, entre otras).

En la tabla 1, a modo de resumen de esta parte, se sintetizan desde una perspectiva sistémica (es decir, considerando a cada sector fronterizo

⁷ Cabe destacar que este intercambio de conocimientos sucede también entre productores (Ruffier, 2005) y a nivel académico (Silva, 2017).

Tabla 1. Matriz de intercambios fronterizos en el tramo uruguayo

		Sector oriental											
		Bienes				Servicios				Factores		Personas	
		Alimentos	Vestimenta	Electro-domésticos	Energía	Salud	Educación	Turismo	Otros	Capital (productivo y financiero)	Fuerza de trabajo	Tecnología	Movimientos pendulares
Sector occidental	Bienes		↗										
			↗										
				↘									
					↕								
						↘							
							↘						
								↗					
									↗				
										↗			
											↘		
											↗		
												↘ ↗	

NOTA: La punta de la flecha indica el destino predominante de bienes, servicios o factores; el inicio de esta, la procedencia. El largo de la flecha indica la intensidad relativa comparada del flujo.

FUENTE: Elaboración propia a partir del modelo sistémico de González (1991) y determinación de flujos a partir de la sistematización de los contenidos de las entrevistas realizadas a informantes calificados.

como un subsistema dentro del *tramo uruguayo*) los flujos de intercambio de bienes, servicios y factores que se registran con cierta regularidad entre a ambas márgenes.

Infraestructura binacional y redes de transportes

A diferencia de otras fronteras del sur sudamericano, el tramo uruguayo dispone de una densa red de infraestructura de transporte bien articulada binacionalmente. Desde la década de 1970 cuenta con tres puentes internacionales, que están conectados con los principales corredores internos e internacionales de cada país. Dichas redes se han dinamizado en cada territorio nacional, a partir de importantes cambios en la dinámica de producción y servicios registrados en torno a la frontera. Al inicio de la década del año 2000 fueron cobrando intensidad las actividades turísticas, forestales y agrícolas, entre otras (Silva, 2017).

En general, los actores locales entrevistados reconocen que los puentes internacionales, incluyendo el complejo hidroeléctrico-ferroviario de Salto Grande, han sido relevantes para la dinámica de las ciudades que se ubican en sus proximidades. No obstante, son pocos los que exponen evidencias o argumentos de algún tipo que sustenten estas hipótesis. En el *sector oriental*, se percibe que las ciudades argentinas fueron las que más se beneficiaron a partir de cierta proactividad local. Tal parece ser el caso de Colón que aprovechó el puente para fortalecer su posición de ciudad turística.

En cuanto a los aportes que los puentes significaron para el desarrollo local y regional de las ciudades más próximas a estos, la opinión se divide entre quienes sostienen que no fueron pensados con ese propósito y los que ponen énfasis en los aspectos negativos evidenciados desde que se inauguraron. Sin perjuicio de ello, en términos generales, la percepción mayoritaria tiene una valoración positiva de los procesos asociados entre los puentes y las sociedades locales.

Algunos entrevistados sostienen que los puentes no fueron pensados para el beneficio de las sociedades locales, sino más bien como corredores viales internacionales, al servicio de los estados nacionales y de las grandes empresas de la región que practican el comercio a nivel del Cono Sur. En

tal sentido, el puente general San Martín constituye una parte clave del corredor que une el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA) con la región metropolitana de Montevideo (RMM) (Comisión Económica para América Latina, 1988).

Otros entrevistados, particularmente pequeños y medianos empresarios, supuestamente afectados por el comercio informal, ponen de manifiesto la percepción negativa que algunos colegas tuvieron a partir de la puesta en funcionamiento de los puentes binacionales, por el perjuicio económico a sus comercios fruto del contrabando.

En materia de infraestructuras, además, advierten la centralidad que va cobrando la Ruta Nacional Argentina 14 (en adelante, RNA 14), en el denominado por los entrerrianos “corredor del río Uruguay”. En su mayoría los actores reconocen la idea del importante desarrollo relativo que Entre Ríos, en general, y el *sector occidental*, en particular, han tenido desde mediados de la década del 2000. Una parte importante de ellos entienden que este proceso que comenzó a gestarse en el momento en que la provincia perdió el carácter de “trinchera vacía”, cuando se comenzaron a construir los puentes que la conectaron con Buenos Aires, Santa Fe y la República Oriental del Uruguay (Gobierno de Entre Ríos, 2010).

En la tabla 2, a partir de las representaciones de los actores entrevistados y de fuentes secundarias, se sistematizaron por dimensiones las transformaciones más importantes que han tenido lugar en el espacio fronterizo del tramo uruguayo y sus efectos asociados, en las últimas cuatro décadas. A la información recabada en las entrevistas, se le sumaron otras fuentes secundarias que contribuyeron a enriquecer tabla-síntesis.

Los cambios registrados en cada dimensión generan a lo largo del tramo uruguayo asociaciones recíprocas diferentes con las sociedades locales, según la proximidad o la intensidad con relación al lugar del factor de transformación. Por ejemplo, el desarrollo sojero jugó un papel relevante en el centro y sur, y prácticamente fue irrelevante en la RFSG. A la inversa, el desarrollo del turismo termal ha tenido su epicentro en esta última región (Guibert *et al.*, 2011; Wallingre, 2008).

En materia de obras viales, la que más se destaca entre los cambios importantes de las últimas décadas por los actores entrevistados es el complejo vial Zárate-Brazo Largo, por habilitar la conexión terrestre con la

Tabla 2. Principales transformaciones en las infraestructuras, los servicios y la producción en los últimos 40 años en el tramo uruguayo

Dimensión	Obra/servicio/actividad	Efectos asociados en el EFAU
<i>Infraestructura</i>	Puentes internacionales	Han contribuido con un mayor relacionamiento, al tiempo que no han satisfecho las expectativas originales de promoción del desarrollo local. La burocracia asociada al tránsito de bienes y personas en los puentes es percibida como un obstáculo para incrementar la fluidez.
	La represa de Salto Grande	Se reconoce como una obra importante por el impacto económico que generó su construcción y los puestos de trabajos directos o indirectos que genera para la RTSG. Disconformidad local: no se concretaron todos los propósitos de desarrollo local/regional que el proyecto original preveía (riego, turismo, desarrollo productivo).
	RNA 14	Se la asocia como parte del eje Mercosur-Chile. Desde su transformación en autopista, pasa a ser visualizada como un recurso para el desarrollo del turismo de la costa del río Uruguay.
	Puertos	Mejoraron las infraestructuras portuarias en Concepción del Uruguay, Paysandú, Fray Bentos, Nueva Palmira, para responder al incremento productivo registrado en el tramo uruguayo en los últimos años.
	Plantas de almacenaje, acondicionamiento de granos y maquinaria agrícola	Se percibe que estas infraestructuras han tenido gran expansión desde el año 2004, particularmente en el tramo uruguayo, a partir del incremento de la producción de granos.
<i>Tránsito fronterizo</i>	Movilidades de personas y mercaderías	Los actores reconocen que los puentes, sobre todo el de Fray Bentos, ha resultado clave para el comercio entre la Argentina y la ROU. En forma secundaria, los puentes han facilitado el intercambio comercial con Paraguay y Chile. El turismo es otra actividad facilitada por los puentes.

<i>Producción</i>	Complejo foresto-industrial	En el sector occidental, los actores perciben que es un rubro que se estancó por la falta de perspectivas de industrialización de la producción. En tanto que, en el sector oriental, los actores identifican esta actividad como una de las principales transformaciones ocurridas en el último cuarto de siglo, coronada por la instalación de la planta de Botnia (UPM).
	Soja	En ambos sectores del tramo uruguayo se percibe la importancia coyuntural que ha tenido el desarrollo de este rubro. Esta visión convive con fuertes cuestionamientos respecto a los efectos ambientales de esta actividad.
	Tenencia y precio de la tierra	El valor de la tierra se incrementó en todo el TRAMO URUGUAYO a partir de la expansión sojera, al tiempo que tendió hacia la concentración de la propiedad.
<i>Sociocultural y comercial</i>	Salud	En los últimos quince años, el flujo de uruguayos que se traslada al sector occidental, en búsqueda de servicios privados (y en algún caso público), se ha incrementado.
	Educación	Existen opiniones coincidentes en el importante avance que ha habido en la apertura de ofertas universitarias a uno y otro lado del río, con más intensidad en la RTSG y la RTPA.
	Comercio informal	Se identifica como la dimensión que más personas moviliza en un sentido u otro a nivel de las regiones fronterizas, dependiendo de la coyuntura cambiaria.
	Hinterland de la ciudad de Buenos Aires (particularmente en las dimensiones cultural y turística)	Con la renovación de la ruta 14, los actores del TRAMO URUGUAYO reconocen la mayor incidencia que Buenos Aires tiene en el sector occidental.
	Relaciones socioculturales transfronterizas	Si bien son, junto con el comercio informal y el intercambio de servicios, de las actividades que interrelacionan más personas de uno y otro lado del río Uruguay, las mismas se han visto de cierta manera resentidas a partir del conflicto por Botnia.

FUENTES: Elaboración propia con base en: entrevistas realizadas para la tesis; actas de las diferentes instancias paradiplomáticas analizadas; Gobierno de Entre Ríos- Ministerio de Planeamiento; Plan Estratégico de Gualeguaychú (CEPAL, 1988; BID-CEPAL, 1991; Ríos, 2001; Medina, 2013; Silva, 2014).

Provincia de Buenos Aires. En el presente, además de la RNA 14, se asume la importancia estratégica que está cobrando el puerto de Ibicuy, localizado en la desembocadura del río Paraná.

Desde el *sector oriental*, se considera que Uruguay ha perdido la oportunidad geoeconómica de sumarse al corredor bioceánico y a la principal ruta del Mercosur que pasa por el espacio fronterizo (RNA 14). Se atribuye esto al centralismo y a la despreocupación por el espacio que se denomina “al norte del río Negro”.

A la vez, hay reconocimiento por parte de los referentes entrevistados en el *sector oriental* sobre el despegue económico que ha tenido Entre Ríos, desde que se integró físicamente a las demás provincias argentinas y a la ROU. Esta situación también es reconocida a nivel oficial por las propias autoridades políticas de dicha provincia (Gobierno de Entre Ríos-Ministerio de la Producción, 2007).

En este contexto, el desarrollo del eje fluvial de la hidrovía del río Uruguay parece ser la clave para mejorar el reposicionamiento tanto del *sector occidental* como del *sector oriental*.

El rol en la frontera de los Estados nacionales y la paradiplomacia

Los componentes territoriales de los sistemas políticos nacionales (bien sean unitarios o federales) tienen —y cada vez con mayor importancia— “algo que decir” en el campo de las relaciones internacionales.

A la acción internacional de los territorios subnacionales se le ha llamado paradiplomacia, definiéndola como las “entradas directas o indirectas de los gobiernos no-centrales al campo de las relaciones internacionales”, haciendo énfasis en el prefijo “para” como paralelo, asociado, subsidiario o con capacidad accesoria respecto del gobierno central (Duchacek, 1988, pp. 15-25).

Para Adriana Ortega (2012) existen en la actualidad tres debates sobre las relaciones internacionales de las entidades subnacionales. El primero de ellos se da en el seno de algunos países federales, como Canadá y Estados Unidos, en los cuales se registra una tensión entre las acciones en el

extranjero de provincias o estados en competencia, en algunos asuntos con los gobiernos federales. Un segundo debate se ha producido en el proceso de construcción de regiones en la Unión Europea. Entre la Unión y el Comité de Regiones; los gobiernos locales que tienen representación en este último, discuten las políticas de “subsidiaridad”, la democracia, el gobierno local y el reconocimiento de soberanías populares. Un tercer debate ocurre en América Latina, particularmente, como corolario de las discusiones teórico-prácticas en Europa y América del Norte. Por ejemplo, en la Argentina se discute la paradiplomacia como microrregionalismo en la integración del Cono Sur de América, dado que desde 1994 constitucionalmente las provincias están facultadas para celebrar acuerdos internacionales (Ortega, 2012). Este aspecto de las tensiones entre los gobiernos locales y nacionales resultó de gran interés para esta parte del capítulo, a la hora de analizar de qué manera se manifiestan estos juegos de poder en las distintas instancias paradiplomáticas que han operado en el tramo uruguayo.

En distintos momentos históricos diferentes organizaciones y autoridades locales han creado organizaciones paradiplomáticas, con el fin de abordar temas locales-regionales en el espacio fronterizo de análisis. En tal sentido, se reconocen como instancias paradiplomáticas, importantes y de reciente creación, al Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay (CBHRU) y a los Encuentros Internacionales de Centros Comerciales del Río Uruguay (ECC).

En general, las organizaciones paradiplomáticas gozan de una imagen positiva en todas las categorías de actores, independientemente de los logros concretos que se le atribuyan. Si bien estas instancias no dejan de tener un importante sentido sectorial, (municipal, empresarial, social, etc.) en lugar de una visión integral de la frontera, existe una impresión generalizada de que han intentado poner en la agenda temas que trascienden los intereses exclusivos de las organizaciones o grupos que representan, y que emergen de necesidades locales compartidas. Inclusive, representantes diplomáticos de ambos países, reconocen el importante rol que estas iniciativas han tenido en los momentos en que el diálogo diplomático estaba prácticamente cortado a raíz del conflicto por Botnia.

Entre otras cosas, el Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay (CBHRU), creado en el año 2010 por intendentes y presidentes municipales

de ambas márgenes, logró, —entre otras cosas— que los Estados nacionales acordaran realizar el dragado del río homónimo, el cual finalmente se concretó. Cabe destacar que los más interesados han sido los intendentes y presidentes municipales de las ciudades portuarias activas. En cambio, los gobiernos locales de Salto, Concordia, Colón y Gualaguaychú han tenido una participación de bajo perfil. La última ciudad, además, se debate entre el apoyo a este proceso y entre la oposición del dragado que beneficiaría al Uruguay, y más específicamente a Fray Bentos (CARU, 2014).

Los gobiernos locales, en la medida de sus posibilidades, también intentan *bis a bis* avanzar bajo un formato paradiplomático, en acuerdos entre los ejes urbanos binacionales. No obstante, estas intenciones, en pocas ocasiones traspasan la etapa declarativa de buenas intenciones.

También es cierto que los gobiernos locales no han logrado generar estructuras técnico-administrativas dentro de cada municipio o intendencia, que se aboquen profesionalmente a las relaciones internacionales. Los intentos de internacionalización han sido “artesanales”; normalmente están a cargo (generalmente *ad hoc*) de un director de departamento no especializado en el tema. Tal es el caso de Salto, por ejemplo, en donde las relaciones paradiplomáticas, a través de una oficina de Asuntos Internacionales, han estado a cargo a lo largo del tiempo de direcciones/áreas de la intendencia, tan distintas como lo han sido la Secretaría General, Acción Social, Comunicaciones, Turismo, Proyectos Especiales, Inversión y Desarrollo.

También se reconoce que desde lo local no siempre las ideas y las prioridades sobre la cooperación fronteriza han sido claramente formuladas, para ser presentadas ante los gobiernos nacionales.

Por otro lado, hay una percepción generalizada de que las afinidades políticas entre los gobiernos locales y nacionales también parecen incidir. Por ejemplo, cuando los intendentes tienen cierta identificación ideológica común, el diálogo fronterizo se facilita. En este punto, tal cual señala Arocena (2005), los líderes locales en los países altamente centralizados funcionan muchas veces como poleas de transmisión de los lineamientos que marcan los órganos centrales de los partidos políticos.

Otras lógicas que inciden en el espacio fronterizo, en este caso relacionadas con las acciones propias de los estados nacionales, se expresan en instancias diplomáticas de coordinación fronteriza, como lo son los Comi-

tés de Integración. Al respecto, es categórica la opinión de que los comités son inoperantes, centralizados y adolecen de falta de credibilidad a la hora de los compromisos. Bueno es destacar que estos comités dependen de las respectivas cancillerías y sólo tienen capacidad propositiva ante sus respectivos gobiernos.

Sin dudas, la paradiplomacia ha cobrado importancia y reconocimiento local, no obstante, no ha sido suficiente como para promover transformaciones importantes. Tal vez el aporte más relevante de estos ámbitos haya sido durante el conflicto por Botnia, la apertura un tanto más informal de un diálogo entre actores locales e, inclusive, un canal para el acercamiento de representantes nacionales.

En las representaciones de los actores locales, particularmente de aquellos que participan o han participado en instancias paradiplomáticas en la frontera en cuestión, surge con claridad la idea de que las cuestiones fronterizas son manejadas con un alto nivel de centralismo y con poca efectividad en cuanto a los propósitos del desarrollo de la integración y la cooperación. Hay referencias permanentes a las condiciones que imponen las instancias centrales en este sentido. Más allá de las formas de organización política de cada país (Argentina es un país federal y Uruguay unitario), en ambos casos se subraya con énfasis los niveles de alta concentración decisional con que los Estados nacionales manejan los asuntos de la frontera.

En general, se asume que existe una enorme diferencia de perspectivas entre las visiones de los actores de gobiernos locales respecto a los nacionales. Los primeros, según los entrevistados, viven la cotidianeidad y pueden ver de cerca los beneficios locales de la cooperación fronteriza. En tanto que los actores de los gobiernos centrales ven muy lejanos los eventuales beneficios que se puedan obtener. Y, por el contrario, asumen los espacios de fronteras como asuntos problemáticos a controlar.

En el plano propositivo, las sociedades locales no parecen mostrarse excesivamente ambiciosas en los planteos que realizan a los gobiernos centrales a la hora de promover la cooperación. Cuando se dialoga con actores vinculados a las cuestiones de frontera, surgen intereses muy pragmáticos que tienen que ver con cuestiones elementales de cooperación en asuntos domésticos (por ejemplo, la posibilidad de que bomberos y ambulancias circulen sin dificultades burocráticas entre ambos sectores fronte-

rizos, facilitación del tránsito vecinal, libertad de compras fronterizas, entre otras).

La paradiplomacia ha tenido una alta dosis de voluntariado y poco de profesionalismo. A las entidades de este tipo les ha costado mucho formular ideas claras y, mucho más aún, proyectos de cooperación.

Conclusión

Este capítulo se centró en la evolución de las relaciones fronterizas entre los años 1991 y 2019, desde la vivencia de diferentes actores que han participado en instancias de integración con intenciones de promover el desarrollo local. En este período, la evidencia recabada a través de distintas fuentes documentales y las representaciones de los actores locales, indica que una parte importante de las acciones para el desarrollo de las relaciones fronterizas, con sentido de cooperación y desarrollo local impulsadas por los estados nacionales, han sido poco efectivas en relación con los propósitos iniciales.

La construcción de los puentes internacionales y del complejo hidroeléctrico de Salto Grande, generaron importantes expectativas de desarrollo fronterizo en torno al tramo uruguayo. A mediados de la década de 1980, la Argentina y la ROU se propusieron, a través de acuerdos diplomáticos, crear ámbitos abocados a la promoción del desarrollo y la integración y el desarrollo del espacio fronterizo compartido, pero que no prosperaron (CEPAL, 1988; BID-CEPAL, 1991).

Como alternativa, desde las sociedades locales del tramo uruguayo, se desarrollaron otros ámbitos paradiplomáticos de articulación, en procura de poner sobre la agenda temas de interés locales, a la vez que darles protagonismo a los actores fronterizos, a diferencia de lo que históricamente había sucedido en los Comités de Integración (instancias diplomáticas), donde entre sus miembros principales prácticamente no existían personas relacionadas, de forma directa con las vivencias y necesidades del tramo fronterizo en cuestión.

En este contexto, las sociedades locales generaron instancias paradiplomáticas. Algunas de ellas se crearon dejaron de actuar durante la déca-

da de 1990 como, por ejemplo, el Cuerpo Deliberante del Río Uruguay, Comité de Planificación y Gestión de los Municipios Integrados del Río Uruguay. Otras cobraron fuerza entrado el nuevo siglo (ECC, CBHRU). No obstante, el futuro de estas organizaciones locales fronterizas es incierto, y además han demostrado enormes dificultades para mantener diálogos efectivos con las instancias decisorias centrales. Algunas de ellas, como lo es el caso de CBHRU (actualmente rebautizado como Comité para el Desarrollo de la Cuenca del Río Uruguay), han logrado que la aspiración original que convocó a conformar este comité se concretara: el dragado del río Uruguay. No obstante, no se ha podido avanzar con otros proyectos socioeconómicos y ambientales.

Cabe agregar que, aunque no figura en el desarrollo del capítulo, en la investigación también se indagó sobre el rol del Mercosur en las relaciones fronterizas. En general, sobre este tema hubo referencias escuetas entre los actores, pero básicamente coincidentes en que, salvo en cuestiones muy generales que indirectamente han beneficiado tímidamente a las zonas de frontera, no es percibido por los actores locales del tramo uruguayo como un acuerdo que haya facilitado las relaciones fronterizas y, mucho menos aún, la cooperación y el desarrollo de estas áreas, más bien se ha tratado de un actor intrascendente (“displicente”, según algunos).

Otro hallazgo importante indica que los grados de relacionamiento son diferentes en las tres regiones fronterizas analizadas. En dos de ellas (RFSG y RFPA) son fluidas y amistosas; en tanto que, en la RFSM, las fracturas entre las sociedades locales son profundas y evidentes, y todo parece indicar que perdurarán por muchos años, fruto de lo que ha sido la instalación de Botnia (hoy UPM). Esto, en buena medida, obstaculiza en parte las acciones conjuntas que pretenden llevar adelante las sociedades de la frontera con una visión integral sobre la misma.

Por su parte, en términos generales, las lógicas verticales de los Estados nacionales han primado sobre los intereses locales a la hora de desarrollar mecanismos que fomenten el desarrollo de horizontalidades que promuevan la cooperación fronteriza y el desarrollo local. A la vez, las propias sociedades locales no han podido sostener en el tiempo espacios bien articulados que posibiliten planteos claros y con amplia base social, ante los organismos centrales de decisión nacional.

En el presente, las sociedades locales del tramo uruguayo continúan intentando densificar la cohesión socioeconómica en las distintas regiones fronterizas, con ideas no siempre claramente formuladas, a través de los escasos intersticios que dejan los Estados nacionales.

Bibliografía

- Benedetti, A. (2012). *El espacio fronterizo argentino-uruguayo. Una aproximación descriptiva*. IV Seminario Internacional América Platina “UNASUR: Naciones, Etnicidades y Fronteras en redefinición”. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Benedetti, A. (enero-junio, 2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano: Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios Fronterizos: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 15(29), 11-47.
- Bentancor, G. (2009). *Rivera-Livramento: Una frontera diferente*. Pelotas: Universidad Federal de Pelotas.
- BID-CEPAL (abril, 1991). Recuperado el 10 de mayo de 2014 de: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/25811/8informefinalportada.pdf>
- Boretto, R. (2000). *Historiografía de la ciudad de Fray Bentos: 1857-1890*. Fray Bentos: Imprenta Fray Bentos.
- Caetano, G. (2011). *Mercosur 20 años*. Montevideo: CEFIR.
- CARU (2014). Comisión Administradora del Río Uruguay. <http://www.caru.org.uy/web/wp-content/uploads/2015/05/01-11-14-INFORME-COMIENZO-OBRA-DE-DRAGADO-RIO-URUGUAY.pdf>
- CBHRU (2014). Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay. <https://comitebinacionalhidrovia.blogspot.com>
- CEFIR (2014). *Integración regional*. Observatorio de Fronteras-Docmentos Institucionales: http://cefir.org.uy/fronteras/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=113
- Claval, P. (1993). *La notion de région et le sens de la régionalisation: La géographie au temps de la chute des murs*. París: L'Harmattan, 277-287.
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) (1988). *Propuestas de integración y desarrollo de las áreas fronterizas argentino-uruguayas de río*

- Uruguay. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/25602/16Propuestas%20integracionportada.pdf>
- De Oliveira Lemos, B. (2013). *A nova agenda para cooperacao e desenvolvimento fronterizo entre Brasil e Urugua: Repercussoes territoriais nas cidades gemeias de Sant Ana Do Livramento e Rivera* [Tesis de Maestría]. Porto Alegre: Universidade Federal do Río Grande.
- Duchacek, I. (1988). Perforated Sovereignities and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments. En I. D. Duchacek, *Multicommunal and bicomunal polities and their international relations* (pp. 3-28). Nueva York: Greenwood.
- Gaite, M. (2013). La geografía del comportamiento y de la percepción: Aportaciones a la investigación y a la enseñanza de la geografía. *Revista Didáctica de la Asociación de Geografía Española*, 85-108.
- Gobierno de Entre Ríos (2010). *Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos. Modelo Territorial Deseado (2010)*. <http://www.entrerios.gov.ar/minplan/>
- Gobierno de Entre Ríos, Ministerio de la Producción. (2007). *Entre Ríos. Dinámica y perspectivas de la Región de Salto Grande en la Economía Provincial*. Buenos Aires: CAFESG.
- González Vallvé, J. (1994). *Integración fronteriza: Experiencia de la Unión Europea*. CEFIR.
- Guibert, M., Grosso, S., Arbeleche, P., y Bellini, E. (2011). De Argentina a Uruguay: espacios y actores de una nueva lógica de producción agrícola. *Pampa*, 7, 13-38.
- INTI-LATU (5 de noviembre de 2014). *Acuerdo metodológico Laboratorio para la intervención INTI-LATU en la región del Litoral*. Laboratorio Tecnológico del Uruguay. <http://ojs.latu.org.uy/index.php/INNOTEC-Gestion/article/view/204>
- Kirk, W. (1963). Problems of geography. *Geography*, 357-371.
- Marín, E. (2003). Anotaciones en torno al concepto de región. *NIMBUS*, 67-87.
- Marsiglia, J., y Centurión, F. (2011). *El litoral del Río Uruguay: Una nueva agenda de cooperación para un territorio interpelado por crisis y fracturas recientes*. Montevideo: UCU-IDEL.
- Medina, M. (marzo de 2013). *El bajo río Uruguay: Dos naciones ¿un terri-*

- torio? [Tesis de doctorado no publicada]. Barcelona: Universidad Politécnica de Cataluña.
- Ortega, A. (2012). Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, 17-38.
- Pais, M. (2010, diciembre). Espacios fronterizos e identidad: Tensiones y estrategias político-culturales en la ciudad de Concordia. *REDALYC. Sistema de Información Científica*, 2, 175-190.
- Plan Estratégico de Gualeguaychú (8 de agosto de 2001). Municipio de Gualeguaychú. http://www.gualeguaychu.gov.ar/archivos/plan_estrat/El_Diario_del_Plan_3.pdf
- Ríos, G. (2000). *Identidad, cultura y desarrollo en la microrregión de frontera Salto, Uruguay-Concordia, Argentina*. Salto: Universidad de la República-Regional Norte.
- Ruffier, J. (2005). La frontera como ventaja competitiva: La producción de naranjas en ambas márgenes del Río Uruguay. *Revista Galega de Economía*, 14(1-2), 1-20.
- Santos, M. (1993). *Los espacios de la globalización*. París: GEMDEV.
- Silva, E. (2014). *Frontera, integración y dinámicas territoriales: La región binacional de Salto Grande*. Salto: CFE.
- Silva, E. (2017). La frontera argentino-uruguaya como formación socioespacial: Entre cohesión y fragmentación. *Aldea Mundo*, 22(44), 37-59.
- Taibi, A. (2007). *Integración universitaria argentino-uruguaya, en la región río Uruguay: El Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay como agente para la integración académica regional* [Tesis de grado]. Universidad Católica Argentina.
- Wallingre, N. (2008). Evolución del desarrollo del turismo en la provincia de Entre Ríos, Argentina. *Tiempo de Gestión*, (5), 13-34.

II. Actores y dinámicas del comercio informal transfronterizo entre Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala

ÁLVARO NAPOLEÓN ARMAS LUCAS*

OCTAVIO IXTACUY LÓPEZ**

Resumen

La frontera México-Guatemala es un territorio que comprende diversos poblados y comunidades alejadas del dinamismo económico de sus respectivos estados. Ante este panorama, el comercio informal es una alternativa que genera ingresos económicos fijos. Los comerciantes informales aprovechan la proximidad de la frontera en algunos espacios que han recibido flujos de baja intensidad. Mediante el traslado de mercancías han reinventado una región capaz de generar continuidad.

De esa manera, en el presente texto se identifican los actores y dinámicas implicadas en el comercio informal transfronterizo en la región entre Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala. Se aprecia que los actores y las dinámicas comprenden una serie de conductas acordes al contexto, donde las diferencias estructurales adyacentes y la proximidad de nodos comerciales ofrecen cierto nivel de competitividad para que el comercio informal transfronterizo suceda.

Palabras clave: *región transfronteriza, comercio informal, sistema fronterizo, actores, dimensiones sociales.*

* Maestro en Desarrollo Local por la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: na-poarmas369@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6247-7478>

** Docente de la Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: octavioixtacuy@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6424-8134>

Introducción

A partir del avance de la globalización, los flujos comerciales internacionales se intensificaron; con ello, la movilidad de mercancías en las fronteras incrementó las relaciones económicas, sociales y culturales preexistentes y se dio paso a la emergencia de regiones socioeconómicas que exceden los límites de las fronteras nacionales en su carácter transfronterizo.

La frontera México-Guatemala en el confín del territorio nacional de sus respectivos estados, comprende diversos poblados, comunidades y ciudades que se encuentran aisladas del dinamismo económico central, siendo marginadas de los flujos económicos de mayor peso. Ante la escasez de oportunidades de empleo formal y los bajos niveles de producción y productividad económica, la población fronteriza aprovecha las ventajas que la frontera ofrece para hacerse de ingresos monetarios.

En ese panorama aparece el comercio informal transfronterizo, como una de esas alternativas de mayor presencia que impulsa el autoempleo en algunas regiones de la frontera México-Guatemala, que han recibido el efecto de flujos económicos globales de baja intensidad. Diversos actores dedicados al comercio informal, con base en dinámicas comerciales propias del contexto, se involucran en el traslado de mercancías de un lado al otro de la frontera, teniendo en cuenta las discontinuidades y las conexiones del límite fronterizo.

En el corredor transfronterizo, entre las ciudades de Huehuetenango en Guatemala y Comitán del lado mexicano, el traslado de mercancías sucede diariamente con fluidez y normalidad. Para que el comercio informal transfronterizo suceda en la región mencionada, los actores implicados ejecutan distintas dinámicas capaces de tejer relaciones y transacciones geográficamente localizadas. Por lo anterior, el presente capítulo responde a la siguiente pregunta ¿Quiénes son los actores y cuáles son las dinámicas que hacen posible el comercio informal transfronterizo en la región entre las ciudades de Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala?

Para responder a la cuestión anterior se partió de dos decisiones de tipo metodológico. Primero, el texto analiza los flujos de mercancías que se dan de México hacia Guatemala, a través de los cuales, comerciantes guatemaltecos realizan compras en territorio mexicano que trasladan preferentemente al departamento de Huehuetenango en Guatemala. Y segundo, las ciudades de Comitán y Huehuetenango constituyen límites territoriales en el análisis.

Por lo anterior, se recurrió a entrevistas semiestructuradas a los actores implicados, guía de observación y diario de campo, técnicas aplicadas en seis municipios de lado guatemalteco, en el paso fronterizo La Mesilla y el municipio de Frontera Comalapa y la ciudad de Comitán.

El texto está dividido en tres apartados. El primer apartado destaca el contexto de frontera y el rol de los actores en ese ámbito dentro de lo cual descansa lo transfronterizo. Se hace un acercamiento a los actores implicados en el entramado del comercio informal transfronterizo. En el segundo, se realiza una aproximación a la región transfronteriza, a través de una contextualización temporal y espacial, además, se hace una breve caracterización de los principales nodos de interacción comercial en la región. El tercer apartado analiza las dinámicas en el comercio informal en su tránsito del territorio mexicano hacia el guatemalteco, dentro de esas dinámicas se liga al comercio informal transfronterizo como fuente de autoempleo; deja ver las diferencias estructurales en territorios adyacentes, la composición del comercio informal transfronterizo y el papel del paso fronterizo de La Mesilla, como nodo territorial del cual dispone el ejercicio del comercio informal transfronterizo.

La importancia del presente capítulo radica en la contribución sobre el estudio académico referido al comercio informal en la región transfronteriza entre Huehuetenango y Comitán, debido a que la mayoría de estudios en la materia se han concentrado en la región del Soconusco, en la frontera de Tecún Uman y en Ciudad Hidalgo.

Actores implicados en el comercio informal transfronterizo entre Comitán y Huehuetenango

La importancia de la población fronteriza radica en la acción de actores locales que conforman un territorio dinámico, capaz de encontrar formas de conexión con flujos de capital global. Por lo que el comercio informal transfronterizo es abordado como un sistema con actores, actividades e interacciones que operan en la región comprendida entre las ciudades de Comitán y Huehuetenango.

El Estado establece soberanía en sus fronteras y ejerce controles sobre éstas a través de sus instituciones. Sin embargo, esta visión jurídico-política no toma en cuenta las relaciones que la sociedad local comparte con esos espacios. De acuerdo con Benedetti y Salizzi (2011), es la población local la que da forma a las fronteras a través de las distintas actividades desarrolladas con base al conocimiento que tienen del territorio; aprovechando los márgenes de tolerancia admitida por el Estado, se convierten en protagonistas de su espacio.

Es por ello que es útil reconocer el papel que juega el sentir, las vivencias y participación activa de la población local, así como los nodos en los que interactúa. Esto convierte a las fronteras en un concepto “vivo” y, por ende, social producto de la actividad humana donde toman importancia los sistemas de actores que conforman una multiplicidad de redes locales. De esta manera, las fronteras son espacios socialmente construidos a través de la mediación y negociación, donde se tiene en cuenta la existencia de demarcaciones lineales entre unidades territoriales (Paasi, 1996).

De esta cuenta se forja un territorio dinámico, donde lo ocurrido día con día es el fermento de distintos procesos de tipo económico, cultural y social; estos sirven de cobertura para la actuación de actores que establecen vínculos que es donde descansa lo transfronterizo (Oliva y Valdiviezo, 2015). En el tratamiento de ese espacio que se negocia, los actores locales adquieren carácter de transfronterizos capaces de ir más allá de la frontera.

Los actores son aquellos individuos que forma parte activa de un hecho social, se desenvuelven en un campo específico, a través de procesos

de interacción, por lo que se articulan con otros actores que, como unidades reales de acción, son tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Para Marsiglia (2009), los actores son motor es que piensan y ejecutan decisiones que inciden en la realidad; estos se convierten en agentes que intervienen en el entorno a través del emprendimiento constante de acciones, donde toma relevancia la acción social.

Los actores están inmersos en sistemas de acción que operan en el territorio. Éstos sistemas no sólo vienen dados desde políticas públicas sino, también, de procesos endógenos al contexto en el que los actores se desenvuelven. Los actores envueltos en esos sistemas de acción tienen una conducta encaminada hacia objetivos. En este sentido, para Arocena y Marsiglia (2017, p. 146): “el comportamiento de un actor es de naturaleza estratégica”. Con ello se convierten en protagonistas, en decisores activos, que se construyen a sí mismo, dentro de los parámetros del entorno. En su calidad de actor ejecuta con referencia a intereses que conecten con lo global, partiendo de la premisa que a través de su vida cotidiana ha acumulado experiencias con las que da lectura al territorio. Por lo tanto, los actores como dinamizadores buscan la conexión de su territorio a procesos globales, formando parte de alguna actividad que le procure esa relación. Son parte de la movilización de recursos frente a la dinámica central del Estado y generan condiciones para el desarrollo, donde la identidad y las particularidades locales toman importancia en distintos procesos.

De lo anterior, las iniciativas comerciales que —desde la década de los noventa han emprendido distintos actores originarios de la región comprendida entre las ciudades de Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala— los ha llevado a ser parte de la configuración de procesos económicos y los ha convertido en actores capaces de obtener ventajas de flujos del capital global. Lo cual ha dado paso a un constante dinamismo económico en la región, donde las condiciones geográficas, la presencia de ciudades y poblados, la tecnología y nuevos dispositivos de movilización son relevantes.

Así, los actores tienen control sobre la movilidad de mercancías en la región y producen un nuevo territorio donde transitan todos los días por redes que ellos articulan. En consecuencia, los territorios de frontera son reterritorializados a través de procesos locales, que surgen en respuesta a

intereses económicos de la globalización que dejaron fuera de la lógica de producción mundial a esos espacios (Arocena, 2001). Los actores implicados en el comercio informal transfronterizo en la región Huehuetenango, Guatemala-Comitán, México, han tomado partido de los procesos de la economía global que influyen en su inmediatez. Con su acción comercial reterritorializan su entorno y contribuyen al desarrollo local en sus comunidades, lo cual le resulta beneficioso.

En esa reterritorialización se identifican flujos de capital que tocan a ese espacio, también, se da por la acción que los actores implicados imprimen sobre el territorio, las interacciones y la construcción y apropiación de un territorio nuevo, es decir, el comercio informal transfronterizo es un sistema que tiene en cuenta la existencia de la frontera. Por ello, es funcional el concepto de *sistema fronterizo*, que se interpreta como el conjunto de actores, actividades e interacciones determinadas por la frontera (Zepeda *et al.*, 2018).

De esta manera, el comercio informal en la región es un sistema fronterizo donde intervienen distintos actores que en suma ejercen la actividad fronteriza, dentro de la cual realizan una serie de interacciones. Al respecto, Zepeda *et al.* (2018) plantean que:

el término actor fronterizo alude a individuos o colectividades públicas o privadas, que ejercen agencia en función del hecho fronterizo, mientras que por actividad fronteriza se entiende toda acción con fines de reproducción social habilitada por la existencia de la frontera. Finalmente, el término de interacción fronteriza se refiere al comportamiento intencional de carácter estratégico, cuyo significado deriva de la existencia de la frontera [p. 43].

El actor fronterizo, la actividad fronteriza y la interacción fronteriza conforman un sistema capaz de interactuar con flujos de capital que, constantemente, permean la frontera para constituirse en derrame económico en ambos lados, transformándose de esa manera en transfronterizos.

Por lo anterior, es menester extender la mirada sobre cómo ocurre el comercio informal en la región, y discutir sobre actores locales transfronterizos que tienen como base la capacidad de movilizarse en un espacio binacional, donde desarrollan sus actividades e interactúan entre sí para

conformar una serie de actividades. Todo esto, en suma, conforma el sistema fronterizo que deriva del comercio informal.

A continuación se identifican y analizan los actores directamente implicados en el comercio informal transfronterizo en la región Comitán, México-Huehuetenango, Guatemala, a saber: los comerciantes informales guatemaltecos, proveedores de bienes y servicios en México, autoridades en las carreteras, autoridades en el paso fronterizo de la Mesilla.

Comerciantes informales transfronterizos. Se caracterizan por ser personas individuales con capacidad para ejercer con habitualidad el comercio, y en nombre propio actúan en la intermediación de bienes, asumen personalmente los derechos y obligaciones que se producen en la negociación mercantil. Hacen posible la movilización de productos de un lado de la frontera al otro; obtienen las mercancías de lado mexicano y las trasladan hasta las comunidades de lado guatemalteco. Estos comerciantes tienen habilidad de moverse entre lo formal e informal; ejercen su actividad de manera voluntaria, asumiendo sus propios riesgos y adaptándose a las ventajas de la frontera.

Proveedores de mercancías en México. Están repartidos en puntos de venta como el paso fronterizo de la Mesilla, Comitán, Frontera Comalapa y Chamic. Ejemplos de estos son las cadenas de tiendas y supermercados donde se surte al mayoreo como Sam's, Liverpool, Walmart, Farmacias del Ahorro, Bodega Aurrera, Coppel, entre otros. También son proveedoras las tiendas y bodegas adyacentes a "la línea" en La Mesilla, que obtienen las mercancías de ciudades mexicanas.

Autoridades a lo largo de la carretera. Comprende a la Policía Nacional Civil (PNC) de lado guatemalteco, autoridades migratorias y Guardia Nacional de lado mexicano. Las autoridades en caminos y carreteras están representadas por la Policía Nacional Civil, que cuenta con la División de Puertos, Aeropuertos y Puestos Fronterizos (Dipafront). Entre sus objetivos está fortalecer los controles fronterizos, seguridad portuaria y aeroportuaria.

Autoridades en el paso fronterizo La Mesilla. Destacan los agentes aduanales y el Consejo Comunitario de Desarrollo (Cocode). Los primeros son empleados de la aduana de Guatemala en La Mesilla, en este caso, ejecutores de las instituciones formales que tienen como objetivos ser faci-

litadores del comercio, recaudadores del fisco y modelo del fortalecimiento institucional.

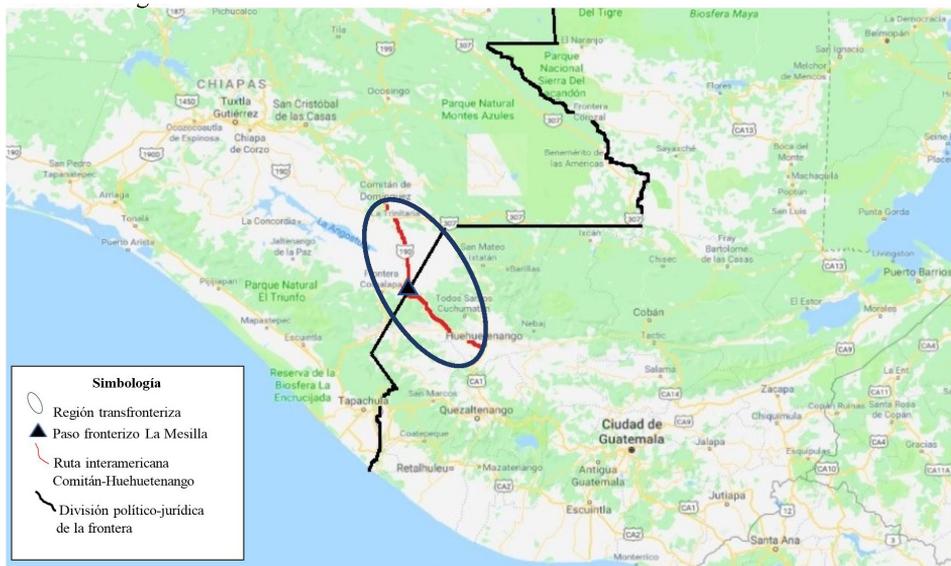
El Cocode es una institución formal que toma relevancia en la organización del territorio a nivel comunitario. De acuerdo al Artículo 4 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, tiene por objeto que los miembros de una comunidad, interesados en promover y llevar a cabo políticas participativas, se reúnan para identificar y priorizar proyectos, planes y programas que beneficien a la misma (Diccionario Municipal de Guatemala, 2009).

De acuerdo con los planteamientos anteriores, la subjetividad y lógicas de racionalidad local forman parte de las conductas de los actores descritos. Entre ellos, se comparte información mínima que permite ejercer las interacciones necesarias para que el comercio informal como sistema ocurra. Cada actor tiene una lógica de participación, posee conocimientos, realiza prácticas aceptadas y reconocidas regionalmente. Dentro de este sistema, se destaca el papel que desempeña el comerciante transfronterizo como agente movilizador de mercancías que cruzan la frontera.

Aproximación a la región transfronteriza entre las ciudades de Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala

En este apartado se aborda una contextualización temporal y espacial de la región transfronteriza comprendida entre Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala. De manera que se pone el acento en el proceso de globalización y en las políticas públicas emprendidas por ambos países, que dieron la pauta para que actores locales a través de su actividad comercial conecten al territorio con flujos económicos de baja intensidad. Así también, se destacan los nodos comerciales de mayor importancia en la región.

La región transfronteriza se ilustra en la figura 1. La ruta comprende una serie de poblados entre las ciudades de Comitán y Huehuetenango; en ella destacan el paso fronterizo La Mesilla y el municipio de Frontera Comalapa, ambos importantes en el nodo comercial entre México y Guatemala.

FIGURA 1. *Mapa de la frontera México-Guatemala. Región transfronteriza Comitán-Huehuetenango*

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Google Maps.

La frontera México-Guatemala a finales de la década de los noventa tuvo cambios importantes como efecto del proceso de globalización. En la actualidad, las fronteras son más abiertas en correspondencia a lo planteado por Castells (1996), para quién —en la era de la información— el espacio de flujos vino a sustituir al espacio de lugares como la lógica dominante de la organización social, generando así una desterritorialización del Estado. Sin embargo, este planteamiento ha sido cuestionado, puesto que aun cuando la espacialidad de las fronteras se haya modificado en los últimos años, sigue siendo necesario considerar “el lugar de la frontera y sus manifestaciones materiales” (Johnson *et al.*, 2011, p. 62).

Ciertamente, las fronteras siguen teniendo importancia como límite de los Estados, aun cuando el proceso de globalización en los noventa empezó a tener impacto flexibilizándolas y modificando ciertos mecanismos de control, que trajeron como consecuencia el incremento de flujos de todo tipo. Debido a esto, se aumentaron los niveles de relaciones entre ambos lados; de esa cuenta, la movilidad ha modificado los territorios y ciertas lógicas de relación.

El entendimiento de estas regiones se debe al estudio de las relaciones que se establecen en ambos lados de la frontera, el territorio donde se sitúan y cómo sus habitantes han adaptado la movilidad generada por la globalización con diseños propios que les proporciona el entorno. En ese sentido, Arocena y Marsiglia (2017) argumentan que: “en la actualidad, todos los territorios se desarrollan en el contexto de un mundo globalizado. Esta realidad plantea una problemática que no siempre ha sido analizada teniendo en cuenta la complejidad de la relación global-local” (p. 75).

Los efectos del proceso de globalización en el corredor transfronterizo Comitán, México y Huehuetenango, Guatemala, intensificaron diversas relaciones, entre ellas, la migración circular y la actividad económica regional. Esto ha significado nuevas formas de reterritorializar, de acuerdo al encuentro con alternativas ante la nueva lógica global. Sin embargo, la frontera en esta porción territorial ejerce funciones importantes para la integridad de ambos países.

La particularidad de este espacio fronterizo ha permitido impulsar relaciones económicas de baja intensidad a través de ciudades adyacentes como Comitán y Huehuetenango, así como un conglomerado de poblados entre los que destacan el municipio de Frontera Comalapa y La Mesilla que ayudan a la creación de una zona de influencia, en la cual circulan capitales que permiten movilidad social y económica.

La región transfronteriza en mención se ha caracterizado por ser una región desigual comparada con el resto de la dinámica económica ubicada en el centro de ambos estados. La apertura económica, en la década de los noventa también indujo a que tanto Guatemala como México crearan políticas públicas para el tratamiento de esta frontera, beneficiándose así por flujos económicos de baja intensidad.

Otros eventos que contribuyeron a esa apertura comercial fue la finalización del conflicto armado interno en Guatemala, que dio pie a cambios institucionales en la frontera por parte de este país. Así también, las políticas públicas de corte migratorio y de seguridad en México, el Tratado de Libre Comercio entre México y Centroamérica y los acuerdos bilaterales en distintos órdenes territoriales también configuraron en las últimas décadas esta frontera.

El corredor Huehuetenango-Comitán comprende una porción del territorio del Estado de Chiapas, México y un segmento del departamento de Huehuetenango, Guatemala. Actualmente, según datos del Censo de Población y Vivienda 2018, los nueve municipios fronterizos de Huehuetenango (Tectitán, Cuilco, La Libertad, La Democracia, Santa Ana Huista, Nentón, Jacaltenango, San Mateo Ixtatán y Santa Cruz Barillas) tienen una población de 401 815 habitantes. Por su parte, los municipios de la región fronteriza mexicana del Estado de Chiapas, adyacentes al departamento de Huehuetenango (Amatenango de la Frontera, Frontera Comalapa, La Trinitaria, Las Margaritas y Maravilla Tenejapa), suman un total de 470 299 habitantes (INEGI, 2015). Como tal, la región transfronteriza comprende un total de 872 299 habitantes.

Los dos polos urbanos que configuran comercialmente la región son las ciudades de Huehuetenango en el lado de Guatemala y Comitán, en Chiapas. La distancia por carretera entre ambas ciudades es de 170 km. La ruta panamericana de lado mexicano e interamericana de lado guatemalteco enlazan a estas ciudades.

La ciudad de Comitán ha ocupado desde 1930 el cuarto lugar por su tamaño dentro del total de las localidades urbanas del Estado. Actualmente es el centro urbano más importante del oriente del Estado de Chiapas. Villafuerte (1989) argumenta que su área de influencia se caracteriza por una estructura económica basada fundamentalmente en las actividades agropecuarias y forestales, cuyos ejes son la producción de maíz y frijol, ganado bovino, miel de abeja y madera.

Es notable su importancia como centro comercial y de abasto de una zona periférica que abarca varios municipios a su alrededor. La ciudad de Comitán está siendo influida por inversiones de importantes cadenas comercializadoras que apuntan al mercado local, regional que incluye al país vecino de Guatemala. Respecto a esto Fernández (2018) señala que:

La expansión de los supermercados es un fenómeno sobre todo urbano, pero que empieza a penetrar al mundo rural, con presencia creciente en pequeñas ciudades rurales. Actúa y organiza en forma de una amplia red en función de la configuración interurbana nacional, aprovechando las economías de aglomeración de las ciudades y las ventajas logísticas y de transporte que éstas

van teniendo. Existe una clara correlación entre el tamaño de las urbes y el número de supermercados y aun con relación al tipo de dimensión de los mismos (p. 357).

Este incremento de los centros comerciales en las ciudades más pequeñas ocurre a partir de la vigencia Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ahora Tratado Comercial Estados Unidos-México-Canadá que permitió a las grandes cadenas comerciales conquistar los espacios de consumidores de ingresos bajos y medios, tanto para áreas urbanas como periurbanas, adaptándose a barrios y colonias populares (Fernández, 2018).

Respecto a la ciudad de Huehuetenango, es la cabecera y ciudad más importante del departamento del mismo nombre. En la etapa de postguerra (1990-2000), la ciudad de Huehuetenango se benefició directamente a través de proyectos de desarrollo que se ejecutaron en el departamento con financiamiento de la cooperación internacional. Este derrame económico dio paso a un dinamismo económico y con ello contribuyó en parte al desarrollo de la ciudad.

La economía de la ciudad de Huehuetenango está basada principalmente en el comercio, servicios y actividades pecuarias que incluyen la producción de aves, cerdos y de ganado vacuno. También se desarrollan actividades agrícolas con fines de autoconsumo y venta. Destaca la producción de textiles artesanales, siendo notable la ausencia de actividad manufacturera industrial. El sector de la construcción en los últimos años ha implicado una fuerte especulación inmobiliaria y una espectacular alza de los precios de la tierra. Dentro de los servicios, la hotelería simboliza el espacio “privilegiado” de crecimiento económico; mientras que la manufactura resulta anecdótica en el departamento (Camus, 2012).

En un lugar intermedio entre ambas ciudades, se localiza el paso aduanal fronterizo de La Mesilla-Ciudad Cuauhtémoc. El puesto fronterizo La Mesilla constituye un importante paso vehicular entre los dos países. Zepeda (2018) plantea que, aun cuando existe presencia institucional en ambos lados de la frontera, los cruces informales abundan en la cercanía. También, la describe como un poblado de crecimiento caótico, dando paso a un flujo cotidiano de población que pasa por la línea fronteriza en ambas direcciones.

La mayoría de la actividad comercial de La Mesilla se ubica bajo la modalidad informal. Se trata de actividades legitimadas desde la población, lo que da lugar a diversas actividades comerciales. Las relaciones comerciales en esta región se caracterizan por tener poca regulación, un fuerte consumo de bienes materiales y baja capitalización empresarial. Es decir, el escenario perfecto para la economía informal.

A partir de las últimas dos décadas, La Mesilla se ha convertido en un importante centro para el comercio regional entre México y Guatemala. Es un nodo articulador de intensas relaciones entre diversos poblados fronterizo y las ciudades de Comitán en México y Huehuetenango en Guatemala. Dentro de estas relaciones se destacan las de tipo comercial donde participan diversos actores transfronterizos.

De estos actores, los comerciantes informales transfronterizos se han convertido en actores esenciales en la creciente actividad económica. De esta manera se ha regionalizado el espacio comprendido entre las ciudades de Comitán y Huehuetenango. A partir de ello, en el siguiente apartado se analiza a los actores implicados en el sistema del comercio informal transfronterizo.

Dinámicas del comercio informal entre Comitán y Huehuetenango

El fenómeno del comercio informal ha sido estudiado desde diversas perspectivas teóricas. Para lo cual, en el presente capítulo, se considera que el ejercicio del comercio informal transfronterizo ocurre por las condiciones estructurales deficientes del sector formal que afectan directamente el mercado de trabajo, en tanto existe una correspondencia entre ambos sectores. El comercio informal se trata de un amplio sector de la población que trabaja por cuenta propia en actividades muy diversas. La economía informal se comporta de acuerdo con el territorio donde ocurra, por lo que el proceso ocurre de forma diferenciada de acuerdo con los contextos territoriales.

Como ya se ha mencionado, el comercio informal transfronterizo se ha intensificado en los últimos 20 años en la región entre las ciudades de

Huehuetenango, Guatemala y Comitán, México. Este tipo de comercio se entiende a partir de una serie de dinámicas que hacen de la frontera un recurso generador de autoempleo y que se despliegan en el territorio gracias a la permisividad con la que se transita en el paso aduanal, la adyacencia de las ciudades y poblados fronterizos y mecanismos de movilidad socio-comercial.

Las comunidades fronterizas guatemaltecas alejadas de las grandes urbes no alcanzan a ser parte de los flujos económicos centrales, relegados del trabajo formal, recurren a lo que conocen y con los recursos que cuentan emprenden pequeños negocios para hacerse de ingresos económicos.

Yo me gradué de Ingeniero en Sistemas, en la Universidad de San Carlos hace cinco años, desde entonces he buscado trabajo pero no hay, no he encontrado. Entonces comencé a ir al otro lado a traer cosas para vender y vi que podía seguir haciéndolo. Lo primero es que hay pocas fuentes de trabajo aquí y luego si el comercio con México genera cierta ganancia uno opta por hacerlo [Castillo, San Antonio Huista, 2019].

En relación a lo que explica el entrevistado, se observa que la informalidad funciona al margen de un modelo económico centralizado. Ante tal situación, quienes operan en el comercio informal transfronterizo tienen una lógica de subsistencia, dentro de la cual aprovechan su capital social para movilizar mercancías y hacen posible la circulación de dinero. Esta lógica también está en concordancia a una aglomeración de negocios comunitarios que incentivan otras actividades económicas (Pérez, 1995).

La frontera se instrumentaliza socialmente y se convierte en fuente del autoempleo, debido a las diferencias estructurales adyacentes (tipo de cambio, índice de precio al consumidor, demanda, entre otras). El acceso y la comunicación entre poblados y ciudades fronterizas generan el juego de oferta y demanda de mercancías, importantes para que las interacciones transfronterizas ocurran (Alegría, 1989).

El tipo de cambio es de constante observación para los comerciantes, favorece tanto a Guatemala como a México. La población guatemalteca obtiene productos con mejores precios y México encuentra, en esta pobla-

ción, un mercado atractivo para las mercancías y servicios, como lo refiere el siguiente entrevistado.

La mayoría de municipios fronterizos a México nos beneficiamos en el tipo de cambio; ya que el quetzal vale más del doble que el peso, los precios, el tipo de producto, tamaños, diversidad, ayudan, uno como comerciante busca ganar y qué es mejor para el cliente [Castillo, Huehuetenango, 2019].

El derrame económico, generado a partir de las compras realizadas por los comerciantes guatemaltecos que provienen de distintos pueblos fronterizos de Huehuetenango, impacta en ciudad de Comitán y el municipio de Frontera Comalapa. De igual manera, en ciudades mexicanas como Tuxtla, Ciudad de México, Monterrey y Estados como Guerrero y Veracruz de donde provienen mercancías que se movilizan en la región.

Otras dinámicas que dan vida al comercio informal transfronterizo están directamente relacionadas con aspectos que forman parte de la composición de este tipo de comercio. Los comerciantes al autoemplearse tienen margen suficiente en la toma de decisiones que desemboca en esta composición. Por ejemplo, el tipo de mercancías a comercializar, las formas de distribución, las fuentes de financiamiento, entre otras. En el tipo de mercancías destacan la producción de hortalizas, flores, café, maíz y ganado; de estos, el maíz mexicano procedente de Chamic y la meseta comiteca tienen como mercado los municipios del departamento de Huehuetenango.

Las mercancías que dominan el abanico de comercialización “informal” son las de consumo diario de estos; los abarrotes que llegan de ciudades de diversos Estados del sur de México son los principales. En la región también se mercadean productos de origen chino.

Algunos productos industriales, electrodomésticos, productos de limpieza, perfumería, zapatería, construcción, ferretería, medicamentos son mercancías en un segundo rango de consumo. Ciertos productos tienen restricciones sanitarias en su paso de un lado a otro, sin embargo, se trasladan en grandes cantidades entre estos: medicamentos, productos agrícolas, agroquímicos, productos avícolas, juegos pirotécnicos y licores. “Se compran desde artículos como electrodomésticos hasta golosinas, pero sobre todo

abarrotos. La ventaja allá está barato, eso es para que la gente compre más cómodo” (Pérez, Colotenango, 2019).

En cuanto a las formas de distribución de mercancías, se observa que en municipios de Huehuetenango la lógica imperante sigue siendo a través de un local establecido dentro de una colonia, barrio o cantón; estos locales varían de tamaño y presentación. Otra forma de distribución de uso común se desarrolla en los diversos locales que pagan derecho de piso en mercados o plazas públicas. Las redes sociales son de uso reciente para este fin. Los jóvenes aprovechan sus círculos familiares y de amigos para emprender ventas; han facilitado la distribución y con ello la expansión de su territorio.

Vendo a través de la promoción que realizo en redes sociales, la gente pide los productos y se los voy dejar. Funciona bastante bien dependiendo de la promoción que se hace. Hay que ofrecer variedad y buenos precios, ya cuento clientes en varios municipios [Morales, Santa Ana Huista, 2019].

En cuanto a las formas de financiamiento, el capital de inicio proviene de cuatro fuentes: el capital familiar, ingresos derivados del cultivo del café, las remesas y el lavado de dinero. El capital familiar es la forma más antigua; ocurre en las familias que se han dedicado por varios años al comercio transfronterizo, permitiendo así ganancias que se fueron incrementando con el tiempo.

Los ingresos derivados del café es la segunda fuente de financiamiento del comercio informal transfronterizo. Si bien la bonanza que procuraba el cultivo del café duró varias décadas, al inicio del nuevo siglo fue perdiendo terreno. Sin embargo, la población local aún percibe ingresos a fin e inicio de cada año derivados de este producto, con los cuales invierten en actividades productivas, entre éstas, el comercio informal transfronterizo.

Por su parte, las remesas provenientes de migrantes radicados en Estados Unidos han significado, desde la década de los noventa, un incentivo para el incremento del comercio. Los beneficiarios de remesas generalmente construyen una vivienda que les da oportunidad de abrir una pequeña tienda y dedicarse al comercio. Estos ingresos tienen un impacto positivo en el desarrollo económico local.

Por último, la manera más controversial es el lavado de dinero. En la actualidad tiene implicaciones importantes en el territorio; es la fuente de financiamiento más reciente que ha venido desplazando a comerciantes que contaban con muchos años de ejercicio. Las actividades de lavado de dinero han permitido la creación de una red de empresas que ofrecen empleo a los residentes de los municipios. De estas formas de financiamiento da cuenta la siguiente entrevista:

Mi hijo que está en Estados Unidos me ayudó para mi negocio. Muchos que se dedican al café le entran al comercio, también algunos se meten a cosas con los narcos, por eso tienen tiendas muy grandes y venden mucho [Alvarado, San Pedro Necta, 2019].

Por otra parte, la permisividad del control aduanal en el paso fronterizo La Mesilla da paso a diversas dinámicas que alimentan el comercio informal transfronterizo. La cercanía de poblados grandes de México contribuye a que este paso fronterizo cuente con una red vial aceptable para el tránsito vehicular y peatonal, así también dispone con instalaciones que albergan a la aduana, control fito-zoosanitario, migratorio y de exportación e importación.

En el paso, se generan una serie de procesos que permiten el traslado de mercancías de México-Guatemala en las modalidades formal e informal dentro de un juego de contradicción y complemento, creándose márgenes para la acción de actores que alimentan un ecosistema particular en esa porción de la frontera, donde las actividades del comercio informal toman relevancia.

Considero que el 80% de los productos que pasan por aquí en La Mesilla es por medio informal, tanteamos que un 20% de los que pasan por aquí en la aduana llevan póliza, con el comercio informal todos tienen ganancias, ganan los comerciantes, ganan los de las cadenas, en las bodegas y hasta los policías [Vicente, La Mesilla, 2019].

Como se aprecia, el sentido de apropiación sobre esa proporción de territorio que ocupa el paso fronterizo queda demostrado en la fluida

movilidad que da cabida al comercio hormiga, el uso de pasos ciegos y la capacidad de acción del poder local como parte de las costumbres que evidencian el uso del territorio, para el ejercicio del comercio informal transfronterizo.

El comercio hormiga forma parte de los usos y costumbres en el paso fronterizo. Simplemente “el paso es un lugar de paso”, antes que la carretera panamericana-interamericana existiera había caminos que comunicaban a los distintos pueblos de la región y eran de uso común desde tiempos prehispánicos. El comercio hormiga se caracteriza por personas que transportan mercancías en brazos o espalda por lo que son pequeñas cantidades. Pasan frente a la aduana con absoluta libertad. Esos productos para consumo personal y algunos para comercializarlos.

La gente pasa a cada rato frente a la aduana con las cosas que traen del otro lado. Cuando voy a traer zapatos, edredones, perfumería paso esos productos caminando como si nada frente a la aduana, no hay por qué, ponerse nervioso [Morales, Santa Ana Huista, 2019].

Por otra parte, los pasos ciegos permiten con facilidad la movilización de mercancías en el paso fronterizo, por parte de la población que a menudo recurre a sitios de articulación, caminos intermedios y de encuentro, estos son los pasos ciegos. En estos espacios de circulación compartida involucra lo histórico en cuanto a la tenencia de la tierra. Los pasos ciegos forman parte de los recursos que instrumentalizan la frontera y permiten la movilidad económica y social.

Localmente, a los pasos ciegos se les conoce como *extravíos* puesto que se encuentran a un costado del paso aduanal. El control de los pasos ciegos se ha modificado, anteriormente estaban controlados por la Guardia de Hacienda. En la actualidad son controlados por los propietarios de los terrenos, estos cobran el derecho de paso. El uso de pasos ciegos se da por parte de comerciantes guatemaltecos que evitan pagos en la aduana, así como por el traslado de productos que cuentan con restricciones como la cebolla, pollo, huevo, licores, entre otros.

Yo tengo 60 años de vivir en La Mesilla y los extravíos ya estaban, mi papá me decía que desde antes que él naciera ya estaban; todos los de la Mesilla o los que van a comprar al otro lado saben cómo usarlos; mucha gente se beneficia de que existan gracias a que comercian con México; antes eran dos caminitos ahora son carreteras [Tobar, Mesilla, 2019].

Además, el comercio informal no representa una isla respecto a las instituciones formales, puesto que las autoridades aduanales tienen vínculos sociales con los comerciantes de la región. Desde allí se producen conductas con las que se autoriza el ejercicio de lo informal, con lo cual el comercio informal gana posición y reconocimiento.

Los agentes aduanales participan en ocasiones de esas acciones por tres razones: primero, consideran que las reglas de la aduana no se ajustan a las lógicas con las que ocurre el comercio en baja escala, segundo, las autoridades de la aduana conocen las exigencias y necesidades del contexto, tienen contacto directo con los comerciantes y finalmente pertenecen a la región, por lo tanto, establecen empatía con las prácticas del comercio informal.

Si una persona trae unos sus cinco y/o diez quintalitos de maíz, ni modo que le cobremos, no le trae cuenta pagar. Uno sabe que es para su consumo, uno conoce a su gente, entonces se les deja pasar o se les dice que pasen allá atrás en el extravío [Vicente, La Mesilla, 2019].

El Cocode representa el poder local, por ello busca responder a las necesidades y demandas de los habitantes de La Mesilla y de quienes la transitan. Cuenta con un reglamento donde organiza a todos los actores que actúan en su territorio: microtaxistas, cambistas o peseros, vendedores ambulantes fijos y semifijos, ruleteros, parqueos, control de tránsito, etcétera. Respecto al control del territorio en La Mesilla, el Cocode y organizaciones locales intervienen e interrumpen constantemente el trabajo aduanal.

Hay grupos que controlan espacios en La Mesilla, como el Cocode, los mototaxistas, los vendedores fijos, la Asociación de peseros o cambistas; con estos

últimos ha habido problemas, ya que se sienten dueños del lugar; se han metido al recinto aduanero; ese es un tema complicado [Ramírez, La Mesilla, 2019].

Se considera que, en el paso, el Estado “perdió el control” al no poder contener el flujo de mercancías que entran de manera informal. El control con que cuentan diversos actores inhibe el trabajo en la aduana, se apropian de los “espacios del Estado”, haciendo patente el dominio del territorio que considera suyo.

Las ciudades y poblados fronterizos adquieren importancia en el comercio informal transfronterizo, pues tienen función de oferentes de bienes y servicios regionales. La Mesilla, Comitán y Frontera Comalapa son nodos comerciales. Para este caso, en La Mesilla, la actividad comercial no era de mayor importancia, se constituía como lugar de paso. El punto central para la compra era la ciudad de Comitán. La importancia de La Mesilla como centro en el comercio regional ha crecido, y es que en este lugar se concentran transacciones de mercancías con origen guatemalteco, mexicano y chino. El crecimiento comercial de La Mesilla ha activado una variedad de actividades ligadas al comercio dentro de estas, los “cambistas” o “peseros”, el transporte local, comerciantes ambulantes y cargueros.

La Mesilla tiene una fuerza de centralidad comercial que anteriormente no tenía. El comercio de mercancías de uso doméstico domina las transacciones por tener mayor demanda; éstas se obtienen en bodegas contiguas a la línea. Este rasgo coloca a La Mesilla en preferencia, ya que son estos los productos de mayor consumo en la región. La proximidad de las bodegas en La Mesilla es un espacio de interacción, donde se generan transacciones entre oferentes y demandantes de productos al mayoreo. La oferta comercial mexicana, operativizada en esta pequeña localidad, se ha acercado a la frontera de manera que ha contribuido al incremento del comercio informal transfronterizo con tres elementos: se ha extendido la oferta de mercancías mexicanas en el territorio huehueteco; se han reducido los costos de transporte en la visita a territorio mexicano de los comerciantes huehuetecos, y se ha evitado que los comerciantes se internen a 80 km, o más, a territorio mexicano, reduciendo con ello costos en trámites

migratorios. “Hace 30 años la gente iba más a Comitán; hace 20, los productos se acercaron a Comalapa y, últimamente, desde hace unos 15 años van sólo a la línea; hace 30 años, en La Mesilla, silencio era todo” (Cruz, San Rafael Petzal, 2019).

Respecto a Comitán, ésta es la ciudad del lado mexicano más cercana a la frontera, por lo que en gran medida favorece y es potencial para que el comercio regional suceda. Muchas de las mercancías que llegan a La Mesilla proceden de esta ciudad. Visto así, La Mesilla es un centro de distribución de segundo orden. Las razones que inducen a los comerciantes informales transfronterizos a introducirse a Comitán tienen que ver con precios más bajos. Ello induce al comercio al por mayor, también a la compra de productos, de mayor calidad y más especialización, que no se consiguen en La Mesilla. Entre los productos que se compran en Comitán están: medicamentos, zapatería, ferretería, mueblería, electrodomésticos, ropa, productos de oficina, entre otros.

Dentro de la ciudad de Comitán se han instalado centros comerciales y empresas locales que ofrecen variedad de ofertas y otros mecanismos como las membresías o el buen fin, que son dispositivos de enganche para la compra al mayor con precios fijos que mejoran los precios de la Frontera Comalapa y La Mesilla. En la ciudad se ha establecido una serie de distribuidoras por catálogo como líneas de zapatos o productos de belleza, que tienen como principales compradores comerciantes a los guatemaltecos.

Comitán es una ciudad con centros comerciales grandes. Aunque algunos productos de Comitán se consiguen en la Mesilla y Comalapa, la diferencia es que son de reventa, y eso no es bueno para hacer negocio; si uno quiere precios bajos y fijos y mejores tamaños, lo mejor es ir a Comitán [Morales, Santa Ana Huista, 2019].

Por otra parte, para que Comitán o la Mesilla puedan cumplir con la función centro periférica, necesitan que la movilidad social y económica se haga efectiva. La movilidad es una necesidad para las posibilidades de acceso a las mercancías que ofrecen, es decir, con ello se facilita el dinamismo comercial para ambos países.

El mejoramiento en las vías de comunicación, en ambos países, ha permitido que se incremente el comercio informal en la región. Del lado guatemalteco, actualmente, vía La Mesilla, existen dos rutas que conectan una serie de cabeceras municipales. La ruta de los Huistas y la ruta de la carretera interamericana llevan hacia la ciudad de Huehuetenango. De lado mexicano, desde La Mesilla a la ciudad de Comitán, la carretera panamericana ha tenido algunas ampliaciones. “Los municipios más activos de Huehuetenango con el comercio fronterizo son los Huistas, La democracia, La Libertad y Cuilco. También vienen de los municipios del norte de Huehuetenango” (Vicente, La Mesilla, 2019).

A las vías de comunicación se suman otros mecanismos que dan fuerza a la movilidad social y económica del comercio informal. Entre ellas están *las bodegas* en las Champas del lado mexicano, donde se almacenan productos provenientes de Estados como Chiapas, Guerrero Veracruz, Monterrey y la Ciudad de México; las mercancías que transportan se almacenan en bodegas en las Champas. También están las bodegas que albergan productos en La Mesilla que se movilizan del interior de Guatemala: “Mucho producto viene de Tuxtla, Ciudad de México, también de Puebla y Guerrero, en las etiquetas dice hecho en Monterrey, por ejemplo” (Escobedo, Frontera Comalapa, 2019).

La publicidad es otro mecanismo con el que los proveedores de bienes y servicios mexicanos se dirigen a la población fronteriza guatemalteca. Se publicitan radioemisoras huehuetecas, como Radio Más, La Súper y La Señora, así también se observan diversas vallas publicitadas a lo largo de la carretera interamericana, que invitan a visitar los centros comerciales de Comitán.

Hacemos campañas publicitarias en radio, ahora ya no sólo Huehuetenango sino también en la ciudad de Quetzaltenango y ciudad de Guatemala; se hacen anuncios publicitarios en espectaculares y redes sociales; en televisión aún no lo hemos hecho [Vera, Comitán, 2019].

También están la *apropiación* y el *sentido de pertenencia* con el territorio, este último juega un papel importante para la movilidad socioeconómica en la región. La expresión “somos lo mismo” es un potencial para el

diseño de diversos vínculos de cooperación local entre las poblaciones divididas por la frontera.

La frontera es una división que tenemos de país a país, pero sólo es una línea divisoria, realmente somos lo mismo, porque, acuérdesse, que esta parte pertenecía a Guatemala; los que somos nativos de Comitán y Comalapa tenemos familia en Guatemala y al revés, nada más lo que nos divide son las políticas [Escobedo, Frontera Comalapa, 2019].

Como puede apreciarse, el sentido de pertenencia reúne factores objetivos a los que está sujeta la región, así como subjetivos donde intervienen deseos, tendencias, intenciones sociales y personales. La práctica social de los comerciantes informales transfronterizos conlleva estos componentes.

También, dentro de las dinámicas del comercio informal transfronterizo, existen espacios de socialización donde los actores negocian. En estos procesos surge algún tipo de acuerdo o convención que, repetido varias veces, se convierte en patrones a los que se recurre regularmente. Así, los comerciantes cuentan con modos de actuar para los cuales resuelven una situación particular.

A lo largo de las rutas por donde se movilizan mercancías, se encuentran las autoridades que representan a las instituciones formales que ejecutan las políticas públicas diseñadas para la región, en materia de la vigilancia del comercio informal. De lado guatemalteco, se encuentra La Policía Nacional Civil y Dipafront; esta última es una división policial encargada de contrarrestar el contrabando en fronteras; también se suman a estos los agentes de aduana. Del lado mexicano, los distintos puestos migratorios y, actualmente, la Guardia Nacional hacen esa función.

Los comerciantes informales transfronterizos conocen que la actividad realizada tiene connotaciones ligadas a lo considerado ilegal (contrabando), sin embargo, conscientes de esa naturaleza lo ejercen. Ese comportamiento “transgresor” se convierte en el *modus operandi* que da paso a una serie de acuerdos que se instauran como la norma local. En este orden de ideas, “lo correcto” sería cumplir la ley. No obstante, la autoridad competente, a modo de extorsión a los comerciantes, tolera la circulación de mercancías.

De esa manera, la corrupción es la forma más extendida en la relación entre autoridades y comerciantes informales. El rostro conocido es “la mordida” que también sucede de lado mexicano, sobre todo, con la Policía de Caminos. Otra práctica conocida, entre estas autoridades y los comerciantes informales transfronterizos, es el retiro de las mercancías en ambos lados de la frontera.

Ante tales planteamientos es importante destacar que el comercio informal transfronterizo con los años ha ido en aumento, que va tanto de México a Guatemala y viceversa. Comprende diversas dinámicas que hacen posible la fluidez de mercancías en esas dos proporciones territoriales; es a través de relaciones de tipo económico y social que se da el comercio informal transfronterizo, el cual beneficia a diversas poblaciones en ambos países.

Conclusión

El comercio informal transfronterizo, en la región comprendida entre las ciudades de Comitán México y Huehuetenango, Guatemala, ha sido favorecido gracias a la proximidad geográfica y cultural, que ofrece ventajas competitivas para el desarrollo de actividades económicas. Este tipo de comercio ha sido capaz de reinventar relaciones mediante procesos de socialización y transacciones económicas. La región se caracteriza por su baja diversidad y productividad económicas, por lo que el comercio informal transfronterizo es un disparador económico en la región.

El comercio informal transfronterizo es un sistema donde se encuentran diversos actores, dentro de los cuales destacan los comerciantes informales guatemaltecos, que trasladan mercancías de México hacia distintos poblados fronterizos de Huehuetenango; en su acción se observan dinámicas que dan cuenta de cómo sucede este tipo de comercio.

De esas dinámicas, el comercio informal transfronterizo es fuente de autoempleo que cuenta con una composición propia al ejecutarse. Se observa que las mercancías que dominan las transacciones son las de consumo diario, seguida por algunas manufacturas, lo cual deja claro que la región se especializa en flujos comerciales de bajos rendimientos.

Existe un ecosistema particular en el paso fronterizo de La Mesilla que hace posible el traslado de mercancías. Es por ello que destaca la permisividad del paso, quedando demostrada la apropiación y movilidad con la que cuenta la población local sobre esa proporción territorial, estos elementos son el capital espacial del que se dispone para el traslado de mercancías.

Respecto a las ciudades y las mercancías transadas se observa que el nivel de regionalización e inserción internacional, se encuentra acorde a una economía restringida a Comitán y La Mesilla como nodos comerciales dentro de un mercado de mercancías y de ofertas de servicios básicamente proveídas por empresas locales y algunas cadenas comerciales. Existe escasa presencia de grandes empresas externas al territorio, por lo se afirma que en la región ocurren flujos económicos de baja intensidad. El mayor peso para la circulación de mercancías lo ejerce la ciudad de Comitán, en comparación con la ciudad de Huehuetenango. Esta última funciona como receptora de mercancías de comercio informal transfronterizo.

Bibliografía

- Alegría, T. (1989). La ciudad y los procesos transfronterizos entre México y Estados Unidos, *Frontera Norte*, 1(2), 53-90. <https://doi.org/10.17428/rfn.vli2.1654>
- Arocena J. (2001). Globalización, integración y desarrollo local. En A. Vásquez y O. Madoery (Eds.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens.
- Arocena, J., y Marsiglia J. (2017). *La escena territorial de desarrollo: Actores, relatos y políticas*. Montevideo, Taurus.
- Benedetti, A., y Salizzi, E. (2011). Llegar, pasar, regresar a la frontera: Aproximación al sistema de movilidad argentino-boliviano. *Revista Transporte y Territorio*, 4(4), 148-179.
- Camus M. (2012). Fronteras, comunidades indígenas y acumulación de violencias. *Desacatos*, (38), 73-94.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.

- Fernández, C. L. (2018). *Agricultura y alimentación en México: Evolución, desempeño y perspectivas*. México: Siglo XXI Editores.
- INE (2018). Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018. Recuperado el 25 de mayo de 2020 de <https://www.censopoblacion.gt/graficas>
- INEGI (2015). Encuesta Intercensal 2015. <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados>
- Johnson, C., Jones, R., Paasi, A., Amoore, L., Mountz, A., Salter, M., y Rumford, C. (2011). Interventions on Rethinking “The Border” in Border Studies. *Political Geography*, 30, 61-69.
- Marsiglia J. (2009). *La articulación de actores para el desarrollo local* [Tesis de Maestría en Desarrollo Local]. USAM, Argentina/UAM, España.
- Oliva, A., y Valdiviezo, G. (2015). La región Comitán-Huehuetenango: Una exploración con perspectiva transfronteriza. En G. Valdiviezo Ocampo y M. G. Ocampo Guzmán (Eds.), *Desarrollo territorial: experiencias y actores sociales*. México: Universidad Autónoma de Chiapas.
- Paasi, A. (1996). Territorios, los límites y la conciencia: Las geografías cambiantes de la frontera entre Finlandia y Rusia. Chichester: J. Wiley & Sons.
- Pérez, J. P. (1995). Globalización y neoinformalidad en América Latina. *Nueva Sociedad*, 1995(135), 36-41.
- Villafuerte, D. (Coord.) (1989). Estudio socioeconómico y demográfico del subsistema de ciudades Tuxtla Gutiérrez-Tapachula. San Cristóbal de Las Casas, México: Consejo Nacional de Población/Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste.
- Zepeda, B., Gonzáles-Izás, M., y León-Escribano C. R. (2018). *Guatemala: Fronteras y mercados ilegales en la era de la globalización*. Quito. Ecuador: FLACSO.

III. El espacio fronterizo uruguayo-brasileño. Relaciones de cooperación y desarrollo local (Período 2002-2016)*

EMILIO SILVA SANDES**

Resumen

Este capítulo está focalizado en el análisis de las relaciones de cooperación en clave de desarrollo local, en el espacio fronterizo uruguayo-brasileño (en adelante, EFUB), entre los años 2002 y 2016.

A partir del año 2002, las relaciones fronterizas entre Uruguay y Brasil se fortalecieron con la firma de la Nueva Agenda de Cooperación y Desarrollo Fronterizo (en adelante, NACDF), implementada por Brasil y Uruguay. Este proceso transcurrió en un contexto geopolítico de tensiones diplomáticas entre Uruguay y Argentina, lo que llevó al primero de los países a optar por estrechar las relaciones bilaterales con Brasil con miras a fortalecer la cooperación binacional, particularmente en las fronteras. Se pudo constatar que se trató de un proceso de integración fronteriza para el desarrollo local que registró significativos acuerdos, proyectos y obras en tal sentido. La cooperación involucró distintas iniciativas sociales y obras de infraestructura, sin perjuicio de que no todo lo proyectado llegó a concretarse. En algunos casos ha existido una brecha entre la agenda de propósitos y su implementación. Por último, más allá de los distintos niveles de cooperación, han existido enormes dificultades para la coordinación interorganizacional y la gobernanza multinivel, considerando la multiplicidad

* El tema abordado en este capítulo forma parte de una línea de investigación relacionada con las interacciones locales a nivel de la frontera uruguayo-brasileña. Parte de este capítulo ha sido publicado en la obra *Fronteras interrogadas*, de M. Ghilardi y B. Matossian (Comps.) (2020), bajo el título “Los espacios de fronteras entre Argentina, Brasil y Uruguay”. Buenos Aires. <https://www.teseopress.com/fronteras>.

** Profesor-investigador de la Universidad Católica del Uruguay, Campus Salto, Observatorio Económico. Correo electrónico: emsilva@ucu.edu.uy. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8249-6860>.

de actores participantes. En general, las relaciones fronterizas han demostrado una fuerte impronta centralista por parte de los Estados nacionales, que muchas veces inhibió las necesidades locales y sus iniciativas.

Palabras clave: *cooperación fronteriza, desarrollo local fronterizo, Uruguay, Brasil.*

Introducción

En este capítulo se analizan las relaciones de cooperación en clave de desarrollo local en el espacio fronterizo uruguayo-brasileño (en adelante, EFUB), entre los años 2002 y 2016, en el marco de la puesta en marcha de la Nueva Agenda de Cooperación y Desarrollo Fronterizo (NACDF).

La categoría espacio fronterizo hace referencia a las áreas binacionales, conformadas por municipios o departamentos adyacentes a los respectivos límites internacionales de los países de referencia. La noción de “espacio” ha sido inspirada en la categoría “espacio geográfico” de Milton Santos (1993), quien lo interpretó como: “(...) un conjunto indisociable, solidario y contradictorio de sistemas de objetos naturales o fabricados y de sistemas de acciones, deliberados o no, y que forman el cuadro en el que ocurre el devenir social” (p. 70).

El EFUB está integrado por los departamentos uruguayos y municipios brasileños ubicados en la adyacencias del límite internacional entre ambos países. El noroeste de este espacio se solapa con parte de la frontera entre Argentina y Uruguay (en adelante, EFAU), conformando un área trinacional que se denomina para este capítulo como triple frontera (figura 1). Entre los años 2002 y 2016, las relaciones de cooperación en el EFUB permitieron concretar un conjunto importante de acciones con sentido de desarrollo local.

Los objetivos de este capítulo son tres: (1) caracterizar el espacio fronterizo uruguayo-brasileño (EFUB); (2) realizar un análisis del desarrollo de la cooperación fronteriza entre los años 2000 y 2016, y (3) identificar los factores que incidieron en el grado de desarrollo de la cooperación fronteriza.

FIGURA 1. *Intendencias y municipios fronterizos (EFAU, EFUB y Triple Frontera)*

FUENTE: Elaboración propia.

Este trabajo recoge parte de una investigación en curso sobre los antecedentes de la cooperación fronteriza uruguayo-brasilera. Se realizó un relevamiento de datos secundarios (censales, estadísticos, bibliográficos, cartográficos, normativos, proyectos, discursos y declaraciones, plataformas políticas, prensa, entre otros), recuperados de distintos repositorios de información y bibliotecas en Brasil y Uruguay. Se procedió a revisar los principales acuerdos, tratados y proyectos, en los cuales participan ambos países en forma bilateral o multilateral, que tuvieron alguna incidencia en el EFUB. También se realizaron entrevistas en profundidad a informantes calificados de ambos países, principalmente, funcionarios actuales y exfuncionarios nacionales y locales relacionados con asuntos fronterizos, así como a técnicos, empresarios e integrantes de organizaciones sociales que han participado en distintas instancias de coordinación binacional fronteriza.

Cooperación fronteriza y desarrollo local

En términos de relaciones internacionales, se entiende por cooperación fronteriza a todas aquellas acciones concertadas por actores y organizaciones de dos o más países que operan en una frontera interestatal, destinadas a reforzar las relaciones de vecindad y superar problemas comunes, a través de acuerdos, obras o procedimientos útiles a tales fines (Gernaert, 2004; Programa Fronteras Abiertas, 2009). En un concepto más amplio, e incorporando la perspectiva de la paradiplomacia, se incluye en este proceso la participación de las organizaciones de la sociedad civil, al empresariado, al sector productivo, la academia y a los distintos niveles de gobiernos nacionales y subnacionales, entre otros actores. Por lo tanto, la definición de cooperación fronteriza lleva implícita la gobernanza en multinivel, ya sea horizontal o vertical (Coletti, 2009).

Cooperación fronteriza y desarrollo local fronterizo¹ son dos formas de denominar intenciones similares. La noción de cooperación fronteriza, como campo de estudio y acción, se generó en ámbitos europeos y ha sido pensada para contextos de fronteras no tan desfavorecidas. En tanto que las ideas del desarrollo local fronterizo (en adelante, DLF) tienen sus principales exponentes en América Latina y fueron elaboradas a partir de situaciones sociales y económicas más críticas (Enríquez, 1997; Marsiglia y Centurión, 2011; Silva, 2017).

En este sentido, asumiendo que el EFUB no es, en términos generales, una zona de frontera notoriamente rezagada desde el punto de vista socioeconómico, en comparación con otras de América Latina, pero que evidencia situaciones socioeconómicas heterogéneas en su interior, se recurrió para el análisis a los elementos teóricos que caracterizan tanto a las relaciones de cooperación como al DLF.

Para comprender la idea del desarrollo local en espacios de fronteras, conviene precisar antes qué se entiende por desarrollo local. Alberto Enríquez (1997) lo define como:

¹ Algunos autores utilizan el término “transfronterizo” (Marsiglia y Centurión, 2011).

[...] un proceso multidimensional e integrador de concertación de variados actores sociales que interactúan en un determinado territorio en aras de un proyecto de desarrollo equitativo común, que mejore la calidad de vida de las comunidades locales, contribuya al desarrollo del país y mejore la inserción en el contexto global [pp. 57-58].

Ampliando esta noción del desarrollo local a un conjunto de lugares que integran espacios fronterizos, el DLF se presenta como una estrategia superadora de problemas comunes, a través de la acción concertada por actores y organizaciones de lugares adyacentes al límite entre dos o más países, bajo una visión común de intereses y articulada en una gestión compartida o mancomunada (Gernaert, 2004).

En otras palabras, se trata de un proceso multidimensional e integrador de concertación de diversos lugares en la frontera, ya sea individualmente o asociados en regiones o mancomunidades de municipios:

- con una comunidad de condiciones, necesidades, problemas e intereses;
- con una visión común del territorio;
- con voluntad y decisión de afrontar problemas y retos de modo conjunto a través de una gestión compartida y una institucionalidad legitimada como fronteriza;
- con una participación, responsable y creadora de los diferentes actores: gobiernos locales, sociedad civil, sector empresarial o productivo;
- vinculándose de manera multiescalar con los niveles nacionales, regionales e internacionales;
- para contribuir a la superación de los desequilibrios regionales, de los cuales generalmente ellos pueden formar parte;
- para afianzar procesos de cooperación e integración económica, convirtiendo las fronteras en bisagras o puntos de articulación de las economías nacionales donde deben facilitarse medidas administrativas, de armonización y simplificación de trámites que agilicen las movilidades, de mejora de infraestructura, equipamiento de pasos de frontera, de manera que se superen las distorsiones de las llamadas “estrategias de supervivencia” (contrabando, tráfico y migraciones ilegales, etc.);
- para contribuir a la articulación de los países con el contexto internacional:

participación dinámica en los esfuerzos por expandir y diversificar la oferta exportable de un país, mejorando la posición relativa de los espacios fronterizos (Arocena, 2001; Enríquez, 1997; Gernaert, 2004; Marsiglia y Centurión., 2011).

Con base en estas referencias teóricas, se identificaron distintas acciones vinculadas a reforzar la articulación espacial en el EFUB mediante la cooperación/desarrollo local fronterizo, cuyo origen ha estado en los propios lugares que lo integran. Entre otras cosas, se analizaron iniciativas y proyectos locales, creación y accionar de entidades fronterizas de articulación de actores, planificación territorial local y su relación con la situación fronteriza, percepciones de actores clave sobre distintos asuntos fronterizos.

Las relaciones de cooperación y desarrollo local en el marco de la integración regional

En el año 1991, con la firma del Tratado de Asunción, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay conformaron el bloque supranacional de países denominado Mercado Común del Sur (Mercosur). A este proceso de integración se incorporó Venezuela como miembro pleno en el año 2012, país que desde el año 2017 fue suspendido de su condición de *Estado Parte* del acuerdo.. Otros países participan en las reuniones del Mercosur como Estados Asociados, tal es el caso de Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam.

Desde el inicio de la década de 1990, existieron algunos intentos específicos para desarrollar la cooperación fronteriza que, en general, no cumplieron con sus objetivos. Entre ellos, por ejemplo, fueron implementados sendos proyectos para desarrollar la integración económica fronteriza, específicamente, entre Argentina y Uruguay, uno llevado a cabo en el año 1988 por Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y otro en el año 1991 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CEPAL. Uruguay y Brasil crearon en el año 1991 la Comisión Desarrollo Conjunto de las Zonas Fronterizas (CDCZF), que no cumplió con sus propósitos y que dejó de funcionar a fines de la década de 1990 (Rótulo y Damiani, 2013). También

a nivel institucional del Mercosur, se creó en el año 2002 el Grupo Ad Hoc Integración Fronteriza (GAHIF) que a la postre resultó también inoperante en sus propósitos (Ríos, 2012).

A pesar de estos intentos, la cooperación fronteriza no ha sido un tema privilegiado en la agenda del acuerdo regional. El devenir de las relaciones de cooperación fronteriza ha estado motorizado, principalmente, por acciones bilaterales de los países y, en menor, medida por políticas surgidas en el seno del Mercosur.

En este marco, las relaciones en el EFUB se fortalecieron a partir de la Nueva Agenda de Cooperación y Desarrollo Fronterizo (en adelante, NACDF), implementada a partir del año 2002 por Brasil y Uruguay. Este proceso transcurrió en un contexto geopolítico de tensiones diplomáticas entre Uruguay y Argentina, lo que llevó al primero de los países a optar por estrechar las relaciones bilaterales con Brasil, lo que fortaleció la cooperación entre ambos países, particularmente en las fronteras. Cabe recordar que Uruguay es un país de escala demográfica y territorial muy inferior respecto a sus países vecinos Brasil y Argentina.

Configuración geográfica del EFUB

Los límites territoriales entre Brasil y Uruguay están configurados por distintos tramos fluviales que suman un total de 749 km; y por uno terrestre de 340 km de extensión (tabla 1). En el EFUB, los países establecieron los principales límites fluviales en los ríos Yaguarón y Cuareim, la Laguna Merin y el arroyo Chuy. Los dos primeros se tratan de ríos poco caudalosos y sus cauces son más estrechos.

Las características físicas del espacio fronterizo, sumadas a una importante flexibilidad de los trámites aduaneros y migratorios, han permitido históricamente que las movilidades pendulares hayan sido intensas (Mazzei, 2012; Bentancor, 2009). Esto ha posibilitado interacciones cotidianas fluidas entre los habitantes de los microsistemas urbanos binacionales (en adelante, MsUB) que allí se ubican. También hay que considerar que dos de los MsUB de la frontera uruguayo-brasileña, como lo son Rivera (Uruguay)-Santa Ana do Livramento (Brasil) y Chuy (Uruguay)-Chui (Brasil),

TABLA 1. *Caracterización de la frontera uruguaya-brasilera*

<i>Dimensiones</i>	<i>EFUB</i>
Acuerdos limítrofes	Tratado de límites (1851) Revisado luego y contestados por Uruguay (Isla Brasileña-Rincón de Artigas)
Características geofísicas de los límites	Límite fluvial 747 km y 320 terrestres
Microsistemas Urbanos Binacionales (MsUB)	6 (1) MsUB compartido (triple frontera) Monte Caseros (Ar)-Bella Unión (Uy)-Barra do Quaraí (Br)
Infraestructura de transporte	4 puentes internacionales
	2 conexiones (1 deshabilitada)
	8 rutas uruguayas/6 rutas brasileñas
	3 aeródromos uruguayos /1 aeródromo brasileño
Uso del suelo	Forestación, arroz, ganadería ovina

FUENTES: Elaboración propia con base en Mena (1970), Bentancor (2009) y Silva (2017).

conforman sendas conurbaciones fronterizas, lo que contribuye a que las relaciones entre las poblaciones sean las más intensas de ambos espacios fronterizos analizados.

A diferencia de otros espacios fronterizos de Sudamérica, el que aquí se analiza está integrado por ciudades pequeñas e intermedias que disponen de un relativo buen nivel de desarrollo en materia de equipamiento urbano y de infraestructuras generales, especialmente de transporte. Se trata de un espacio fronterizo bien articulado con ambos países, a través de una buena dotación de rutas, puentes internacionales, vías férreas y aeropuertos que facilitan la conectividad (tabla 1).

En el EFUB hay seis microsistemas urbanos binacionales (en adelante, MsUB) (figura 2). Al mismo tiempo, tres ciudades: Monte Caseros, Bella Unión y Barra Do Quaraí conforman un microsistema urbano trinacional. La población del EFUB es de casi 438 000 habitantes (tabla 2).

Desde el punto de vista socioeconómico, el indicador de desarrollo humano (IDH) da cuenta que se trata de una frontera no desfavorecida, en comparación con las del resto de América Latina (Benedetti, 2014). No obstante, el EFUB evidencia un relativo rezago en relación con Uruguay

TABLA 3. EFUB. Índice de Desarrollo Humano (IDH)

IDH
EFUB: 0.700
Brasil: 0.754; Río Grande del Sur: 0.823
Uruguay: 0.795

FUENTE: Elaboración propia con base en Mazzei (2012).

y al Estado de Río Grande del Sur (tabla 3).

La cooperación en los espacios fronterizos entre los años 2002-2016

El período considerado parte del año 2002, momento en que Brasil y Uruguay ponen en vigencia la Nueva Agenda para la Cooperación y Desarrollo Fronterizo (NACDF). A partir de ese año, las relaciones de cooperación fronteriza en el EFUB tuvieron un importante desarrollo.

El año 2016 cierra el período para este análisis, en consideración a que en el EFUB se desacelera el impulso de cooperación, producto de cambios en las orientaciones políticas internas tanto en Brasil como en Uruguay.

Previo a la firma de la NACDF, entre Uruguay y Brasil existían algunos acuerdos referidos al espacio fronterizo como el Tratado de Amistad, Cooperación y Comercio, firmado en el año 1975, y el Tratado de Cooperación para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales y/o Desarrollo de la Laguna del año 1977. No obstante, estos acuerdos se caracterizaron por la imprecisión y superposición de competencias de las unidades institucionales abocadas a la cooperación. Al mismo tiempo, los Comités de Frontera, creados en la década de 1990, no tuvieron un impacto significativo en la cooperación fronteriza (De Oliveira, 2013)

Considerando los antecedentes mencionados, en el marco de una estrategia de desarrollo de las relaciones bilaterales de Brasil con los países vecinos, y la necesidad de Uruguay de estrechar vínculos geopolíticos con el vecino más poderoso en el marco de un conflicto diplomático con Ar-

gentina,² se concretaron en la década del 2000 una serie de acuerdos bilaterales, entre los cuales los referidos a las relaciones fronterizas ocuparon un lugar importante (Langone, 2014).

La Nueva Agenda de Cooperación y Desarrollo Fronterizo

Este acuerdo fue promovido inicialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, a través de un documento que presentó en febrero del 2002 ante la embajada de Brasil en Montevideo. El documento llevó por título “Elementos para una política conjunta en materia fronteriza” (Pucci, 2010, p. 117). Esta iniciativa fue la base para la firma del acuerdo definitivo.

Institucionalidad para la gestión de la NACDF

La Agenda funcionó, básicamente, a través de dos instancias que reunieron a una pluralidad de actores representantes de múltiples escalas. Estas han sido las Reuniones de Alto Nivel (RAN) y los Grupos de Trabajo (GT).

En las RAN participaron los vicescancelleres, y en ellas se trataron los temas derivados de los GT. Las RAN han significado un gran avance respecto al accionar de los Comités de Frontera, porque su propia integración les ha permitido una mayor capacidad decisoria y de articulación con otros actores institucionales. Al mismo tiempo, la nueva institucionalidad ha dinamizado a los Comités de Fronteras, instancias de coordinación local entre las ciudades fronterizas, que ahora trabajan insertos en los GT y están vinculados de manera más estrecha con distintos representantes de la sociedad civil del espacio fronterizo (Rótulo y Damiani, 2013; De Oliveira, 2013).

Los GT se conformaron en función de los siguientes temas: salud, medio ambiente y saneamiento (cloacas), cooperación policial y judicial, desarrollo integrado e investigación (dividido, a su vez, en dos subgrupos:

² A partir del año 2005, las relaciones diplomáticas entre Uruguay y Argentina se tensaron a partir de la instalación en el primer país de una planta industrial (BOTNIA) destinada a la producción de pasta de celulosa, materia prima necesaria para la producción de papel. Esta fábrica se instaló a orilla del Río Uruguay, límite entre ambos países. Argentina cuestionó este emprendimiento argumentando supuestos efectos ambientales nocivos que afectarían al mencionado río. La denuncia fue trasladada a la Corte Internacional de Justicia.

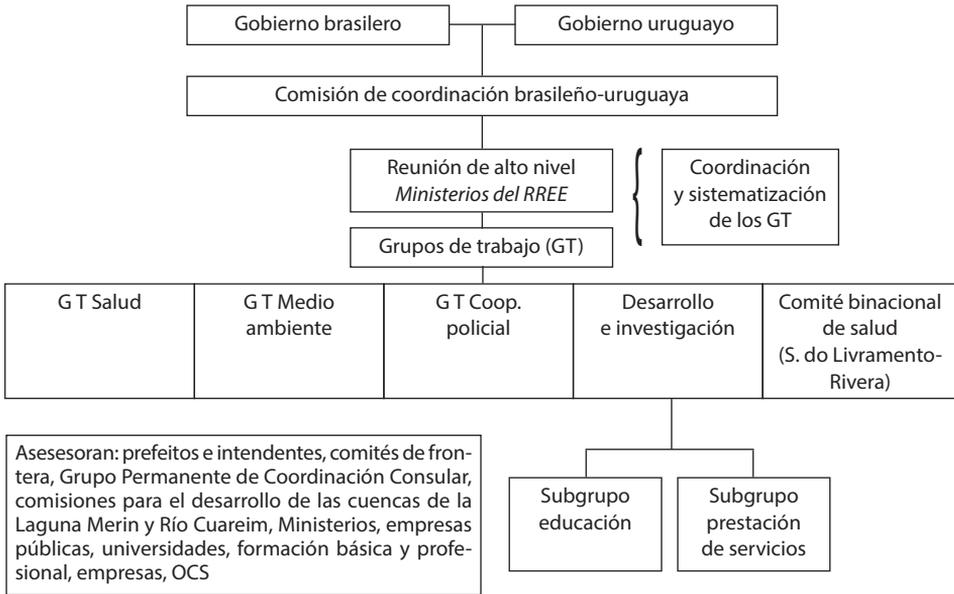
educación y formación profesional; prestación de servicios). En el año 2008, se conformó también un GT que se denominó Comité Binacional de Salud para las ciudades de Santa Ana Do Livramento y Rivera. En esta instancia se formulan y proponen políticas públicas de salud, acordes con las problemáticas de ambas ciudades.

Los GT han sido integrados por un conjunto de actores locales de las distintas áreas de interés que se han priorizado en la NACDF (figura 3).

Acuerdos y proyectos alcanzados en el marco de la NACDF

A continuación, se analizan los resultados obtenidos en materia de desarrollo de la cooperación fronteriza en el contexto de la NACDF. Se abordan tanto proyectos que se concretaron en el periodo de análisis, como otros que aún están en curso.

FIGURA 3. Institucionalidad y actores involucrados en la NACDF



FUENTE: Elaboración propia con base en Rótulo y Damiani (2013).

dad “[...] permitir la prestación de servicios de salud humana a personas físicas o jurídicas situadas en las localidades vinculadas establecidas en el Acuerdo sobre el permiso de residencia, estudio y trabajo para nacionales fronterizos uruguayos y brasileños” (Poder Legislativo del Uruguay, 2009).

De esta manera, los ciudadanos brasileños que residían en Uruguay o viceversa, pudieron acceder a la atención médica en centros públicos o privados de las ciudades del EFUB.

Acuerdo sobre cooperación policial en materia de investigación, prevención y control de delitos

Este acuerdo fue firmado en el año 2004 y entró en vigor en el año 2008. En el mismo se previó una estrecha cooperación entre las autoridades policiales del EFUB, particularmente, un fluido intercambio de información para prevenir y controlar actos delictivos. También se estableció la posibilidad que la policía de cualquiera de los dos países ingrese al sector fronterizo vecino para solicitar procedimiento legal ante un delito, en el caso de que los infractores hayan atravesado el límite internacional (De Oliveira, 2014).

Acuerdo para la creación de escuelas e institutos profesionales y/o técnicos binacionales fronterizos

Esta iniciativa comenzó a tratarse en la IV RAN en el año 2004. El acuerdo fue firmado por los gobiernos de Brasil y Uruguay en el año 2005. El principal objetivo fue promover la instalación de centros de formación técnico-profesionales binacionales, en las mismas ciudades que forman parte del acuerdo de residencia, estudio y trabajo de los nacionales fronterizos brasileños y uruguayos.

En marzo de 2011, en el marco de un convenio firmado por Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio Grandense (IFSul), campus Sant’Ana do Livramento, y el Consejo de Educación Técnico Profesional, de la Universidad del Trabajo Del Uruguay (UTU), comenzaron a funcionar los primeros cursos binacionales (tabla 4). En el Campus de Sant’Ana do Livramento se inició un curso de Informática, en tanto que, en el Instituto Tecnológico Superior de Rivera, dependiente de la UTU, co-

TABLA 4. *Oferta educativa binacional en el EFUB*

<i>Institución donde se desarrolla el curso</i>	<i>Sede</i>	<i>Curso</i>	<i>Duración</i>
Escuela Técnica de Rivera del CETP-UTU y Campus Santana do Livramento-IFSUL	Escuela Técnica de Rivera	Tecnicatura en Control Ambiental	2 años
Escuela Técnica de Rivera del CETP-UTU y Campus Santana do Livramento-IFSUL	Escuela Técnica de Rivera	Tecnicatura en Logística	2 años
Campus Santana do Livramento-IFSUL y Escuela Técnica de Rivera del CETP-UTU	Campus Santana do Livramento-IFSUL	Ensino Medio Subsecuente en Informática para internet	2 años
Escuela Técnica de Río Branco del CETP-UTU y Campus Jaguarao	Escuela Técnica de Río Branco	Tecnicatura en Arroz y Pasturas	2 años
Campus Santana do Livramento-IFSUL y Escuela Técnica de Rivera del CETP-UTU	Campus Santana do Livramento-IFSUL	Subsecuente en Técnico en sistemas de Energía	2 años
Campus Santana do Livramento-IFSUL y Escuela Técnica de Rivera del CETP-UTU	Campus Santana do Livramento-IFSUL	Ensino Medio Integrado Técnico em Eletroeletrónica	4 años

menzó uno de Control Ambiental. Para ambos casos, el cupo de estudiantes se distribuyó en partes iguales entre Brasil y Uruguay.

Al mismo tiempo, universidades de la región han avanzado en acuerdos y acciones de cooperación desarrollando cursos de postgrados y proyectos de investigación conjuntos, en el marco de la construcción del denominado Proyecto Región Pampa Bioma de Instituciones Públicas de Educación Superior (Ubal, 2020).

Mecanismo de cooperación en ciencia, tecnología e innovación

Este acuerdo firmado en mayo del año 2011 tuvo como intenciones intensificar la cooperación en ciencia, tecnología e innovación a nivel bilateral, con la expansión de las inversiones y de las actividades conjuntas en esas áreas, con énfasis en innovación aplicada a los procesos productivos y con fuerte contenido educativo. Entre los sectores y áreas temáticas priorizados se encuentran: tecnologías digitales, de la información y de la comunicación; biotecnología y fármacos, biocombustibles, tecnología de alimentos, biomedicina, nanotecnología, electrónica y ciencias de materiales.

Acuerdo de interconexión energética

Mediante esta iniciativa, Brasil y Uruguay llevaron adelante la instalación de las infraestructuras necesarias para intercambiar energía eléctrica en ambos sentidos, de acuerdo con las necesidades y posibilidades de cada país. Este acuerdo se firmó en el 2011, y las obras finalizaron en el año 2014. Comprendió la construcción de una línea de alta tensión en 500 kV que conectó la subestación de maniobra y transformación de 500/150 kV de San Carlos, en el departamento de Maldonado, y la estación presidente Medici en la ciudad de Candiota, en Río Grande del Sur. También incluyó la construcción de una estación convertora de frecuencias en el departamento de Cerro Largo, próxima a la ciudad de Melo. La línea tiene un total de 400 km de los cuales 350 km se encuentran en territorio uruguayo.

Infraestructuras de transporte

Durante el período considerado en este análisis, Brasil y Uruguay también acordaron concretar una serie de obras viales, destinadas a reforzar la conectividad física para beneficiar el comercio entre ambos países, así como también las movilidades pendulares a nivel de los microsistemas urbanos fronterizos. Uno de esos proyectos prevé realizar un segundo puente en el río Yaguarón, entre las ciudades de Jaguarao (Brasil) y Río Branco (Uruguay). Al mismo tiempo, también se acordó restaurar el existente: el puente Mauá. Si bien estos proyectos datan de inicios de los años 2000, fue a partir del año 2004 que volvieron a cobrar impulso en el marco de la NACFD (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2004).

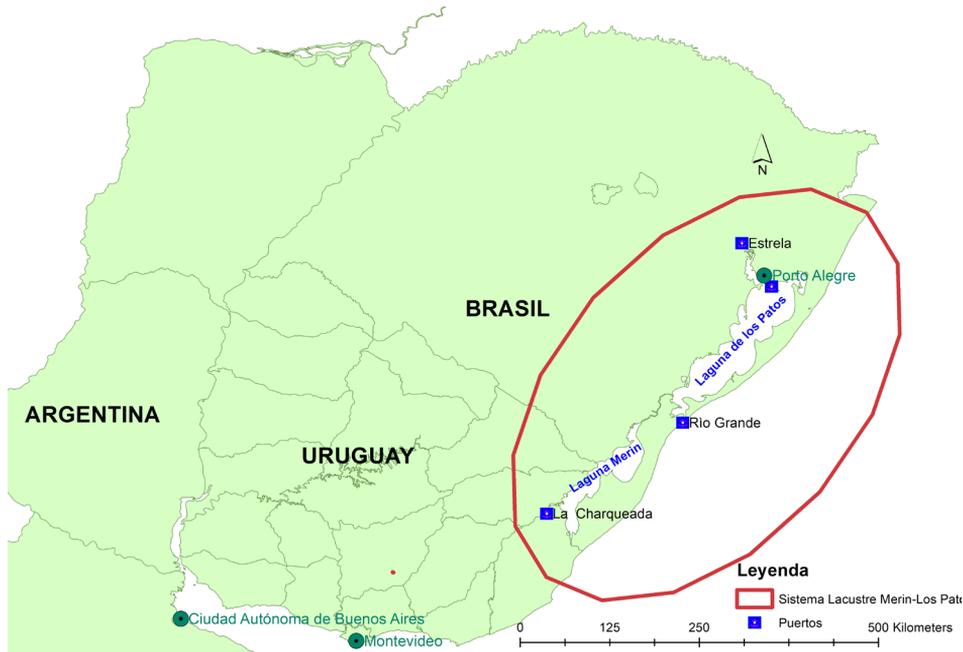
Otro acuerdo importante, realizado en el año 2008, tuvo que ver con la reactivación del tramo ferroviario que une la ciudad de Rivera con Montevideo. Esto permitió, a la vez, que la ciudad brasileña de Santa Ana do Livramento recuperara la conexión por tren con el puerto de Montevideo. Al mismo tiempo, esto significó para Rivera la conexión con la red principal del estado de Río Grande do Sul, a la que accedió por el tramo recientemente rehabilitado entre Cacequí-Livramento. Las obras de rehabilitación culminaron en el año 2011 en Uruguay y, al siguiente año, en Brasil (*Revista Logística*, 2017).

A partir del año 2009, los países del EFUB se propusieron desarrollar una hidrovía en el sistema lacustre Merin-Los Patos (figura 5). El proyecto prevé realizar y vincular una serie de puertos ubicados en el sistema de lagunas, que conformen un corredor para el comercio entre ambos países, de manera complementaria al sistema ferroviario mencionado anteriormente. Esta iniciativa apunta a facilitar el transporte fluvial de carga y de pasajeros entre ambos países (*Uruguay Visión Marítima*, 2011).

Infraestructura urbana

En el marco de la NADCF, en el año 2016 se inició la construcción de un sistema binacional de saneamiento (cloacas) entre las ciudades de Aceguá (Uruguay) y su homónima brasileña. El financiamiento proviene del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). La instalación del sistema de saneamiento incluye la construcción de colectores, estaciones de

FIGURA 5. Sistema lacustre Merin-Los Patos



FUENTE: Elaboración propia.

bombeo y plantas de tratamiento de afluentes, tanto del lado uruguayo como del brasileño.

Recapitulando, entre los años 2002 y 2012, Brasil y Uruguay concretaron importantes acuerdos en materia de cooperación fronteriza. Estos acuerdos se dieron en diferentes áreas: social, seguridad, educación, científica, infraestructura y energía (tabla 5). De estos acuerdos, en el año 2012 se había concluido el 17% de los proyectos, en tanto el 29% estaban en curso. El 54% restante estaban presentados y aprobados por ambos países, pero no se había comenzado con su ejecución (Rótulo y Damiani, 2013).

TABLA 5. Principales acuerdos, proyectos y acciones de cooperación fronteriza en el EFUB

Año	Acuerdo/proyecto	Declaración/propósitos
Áreas: social, seguridad, educación y ciencia		
2004	Permiso de residencia, estudio y trabajo de los nacionales fronterizos brasileños y uruguayos	A través de la expedición del Documento Especial Fronterizo se legalizó la condición de residentes y se permitió el acceso al estudio y trabajo en ambos lados del límite internacional.
2004	Acuerdo sobre cooperación policial en materia de investigación, prevención y control de delitos	Intercambio de información y prevención conjunta de delitos por parte de las autoridades policiales a uno y otro lado del límite internacional.
2005	Acuerdo para la creación de escuelas e institutos profesionales y/o técnicos binacionales fronterizos	Se crearon cursos técnicos binacionales de manera coordinada entre autoridades educativas de los dos países.
2010	Complemento del acuerdo de residencia estudio y trabajo.	Permitió la atención a la salud y el intercambio de servicios a nivel del espacio fronterizo.
2011	Mecanismo de cooperación en ciencia, tecnología e innovación	Intensificación de la cooperación entre entidades dedicadas a la investigación y el desarrollo tecnológico.

2011	Oficinas binacionales de frontera	Facilitación del acceso a la documentación, protección social, salud y educación a ciudadanos brasileños residentes en Uruguay, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay.
Áreas infraestructura y energía		
2004 (en adelante)	Proyectos de mejora de infraestructura de transporte	Obras: segundo puente en el río Yaguarón; restauración del puente Mauá; reactivación del tramo ferroviario que une la ciudad de Rivera con Montevideo; proyecto de hidrovía en el sistema lacustre Merin-Los Patos.
2011	Acuerdo de interconexión energética	Instalación de obras de infraestructuras para el intercambio de energía y creación de un parque eólico binacional.
2012	Obras de infraestructura urbana	Construcción del Saneamiento Integral de Aceguá (Uruguay)-Aceguá (Brasil).

FUENTE: Elaboración propia con base en De Oliveira (2014); Rótulo y Damiani (2013).

A partir del año 2016 se frena el impulso de integración fronteriza. Ese año se realizó la última RAN y desde entonces no se han presentado nuevos proyectos. La asunción, primero interina, del nuevo presidente en Brasil Michel Temer en mayo de 2016, trajo aparejado un desinterés por parte del gobierno brasileño sobre la integración a nivel de las fronteras (*Diario El Observador*, 2018).

Al mismo tiempo, la asunción de Tabaré Vázquez en el año 2015 significó bajar este tema de las prioridades de la agenda bilateral uruguayo-brasilera. Su preocupación estuvo más centrada en el comercio bilateral que en la cooperación fronteriza, a diferencia de lo sucedido durante la gestión del anterior presidente uruguayo, José Mujica.

Conclusión

Desde 1960, con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), los países de la región han ensayado diferentes esquemas de integración (Asociación Latinoamericana de Integración, 2016). Uno de estos acuerdos es el Mercosur, del cual Brasil y Uruguay son miembros plenos desde su fundación.

Los diferentes tratados de integración regional han puesto diferentes énfasis en los aspectos económicos, políticos y sociales. El Mercosur, por ejemplo, que se inició como un acuerdo centrado en aspectos comerciales, con el paso del tiempo procuró instalar en su agenda otras temáticas de corte sociopolíticas (Ríos, 2012). Las cuestiones relacionadas con la integración y el desarrollo fronterizo figuraron entre ellas. Si bien algunas instancias del acuerdo, tales como el Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF), la red Mercociudades y el Foro Consultivo de Estados y Municipios de Mercosur, se abocaron a estos temas, no lograron grandes avances. Y en general, las relaciones a nivel de frontera han tenido una fuerte impronta bilateral.

La geopolítica regional ha tenido una incidencia importante a la hora de desarrollar la cooperación entre los países del Mercosur. Entre Argentina y Uruguay, la cooperación fronteriza se vio afectada por un conflicto diplomático a raíz de cuestiones ambientales relacionadas con el río Uruguay por la instalación en este país de una fábrica de pulpa de celulosa (Reboratti, 2010). Desde el año 2002 se paralizaron todas las iniciativas de integración fronteriza, muchas de las cuales habían sido formuladas a mediados de la década de los ochenta. Este fue uno de los estímulos que llevó a Uruguay a estrechar relaciones con Brasil. Entre los años 2002 y 2016, Uruguay y Brasil lograron materializar una serie de acuerdos y proyectos fronterizos, a partir de la creación del marco institucional que brindó la firma de la NACDF, en el año 2002.

Esta agenda de cooperación fronteriza fue firmada en un contexto de afinidad ideológica, durante los gobiernos liberales de Jorge Batlle en Uruguay y Fernando Henrique Cardoso en Brasil. El acuerdo tomó nuevos impulsos cuando, a partir del año 2005, coincidieron gobiernos de izquierda en ambos países.

Entre los años 2005 y 2016, los gobiernos uruguayos —presididos en forma alternada por Tabaré Vázquez y José Mujica— y los Brasil —encabezados por Ignacio Lula Da Silva y Dilma Russeff— mantuvieron muy buenas relaciones bilaterales que se reflejaron directamente en los intentos de cooperación fronteriza.

Las siguientes palabras de José Mujica de Uruguay dan cuenta, de manera gráfica, sobre la estrategia geopolítica adoptada por su país: “Este pequeño país tiene decisión política de viajar en el estribo de Brasil” (Langone, 2014, p. 27). Por su parte, el Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Luis Almagro, explicitaba al mismo tiempo las intenciones diplomáticas subyacentes: Sin Brasil el mundo a Uruguay no se le abre, se le cierra; y que la relación que tiene con Brasil le potencia otras relaciones con otros países en el mundo. Entonces trabajar la relación bilateral con Brasil de la mejor manera se suma a la inserción de la agenda externa del Mercosur y eso es lo que hemos venido logrando en los avances de las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur, (Almagro, 2010).

Declaraciones de este tipo generaron un debate doméstico: “La oposición criticó lo que consideraba un excesivo acercamiento con riesgos de subordinación y apeló al recuerdo de la Cisplatina”³ (Clemente, 2011). Por su parte, Brasil, en el marco de fortalecer su posicionamiento como “actor global”, ha tratado de desarrollar espacios de negociación bilateral con los países sudamericanos, muchas veces en forma paralela y superpuesta a los acuerdos de integración regional del cual forma parte. En este contexto también ha recurrido al uso de recursos no tradicionales como la cultura, la cooperación y la solución de conflictos por mediación (Mejía, 2012).

En ese marco, el EFUB registró significativos acuerdos, proyectos y obras. La cooperación involucró distintos proyectos sociales y de infraestructura, sin perjuicio de que no todas las iniciativas llegaron a concretarse. En algunos casos ha existido una brecha entre la agenda de proyectos y su implementación.

Por último, más allá de los distintos niveles de cooperación, han existido enormes dificultades para la coordinación interorganizacional

³ Provincia Cisplatina o Estado Cisplatino fue el nombre dado al territorio de la actual República Oriental del Uruguay entre 1817 y 1828, cuando estaba bajo el control del Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarve y, posteriormente, del Imperio del Brasil.

y la gobernanza multinivel, considerando la multiplicidad de actores participantes. En general, las relaciones fronterizas tienen una fuerte impronta centralista. Los gobiernos nacionales han dado poco margen a las organizaciones locales para contribuir, efectivamente, con la agenda de cooperación.

Por otra parte, el proceso carece de un sistema de información pública que dé cuenta del estado de situación de los proyectos fronterizos en ambos espacios estudiados. La información se encuentra dispersa, es un tanto contradictoria en ciertos casos, y no siempre se puede acceder a las fuentes oficiales. Los procesos de cooperación fronteriza en el sur sudamericano han evidenciado una extrema dependencia de las afinidades ideológicas entre los gobiernos, y hasta de las relaciones personales entre los presidentes. Un ejemplo de mala relación personal se pudo verificar entre Tabaré Vázquez y Néstor Kirchner, en la cual sus diferencias traspasaron ampliamente los canales diplomáticos. Un ejemplo de buen entendimiento, en este sentido, fue durante el período compartido por los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay y del Partido de los Trabajadores en Brasil, entre mediados de la primera y segunda década del siglo XXI. No obstante, ni los países ni los acuerdos de integración como el Mercosur han acordado políticas de largo plazo para el desarrollo de las relaciones fronterizas (*Perfil*, 2011).

Bibliografía

- Almagro, L. (24 de mayo de 2010). *La República*.
- Arocena, J. (2001). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Montevideo: Taurus.
- Asociación Latinoamericana de Integración (7 de noviembre de 2017). ALADI. <http://www.aladi.org/boletin/espanol/2014/AgostoOctubre/documentos/TablaOrganismosAidaGarciaNaranjo.pdf>
- Benedetti, A. (enero-junio de 2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano: Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios Fronterizos: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Nueva Época*, 15(29), 11-47.

- Bentancor, G. (2009). *Rivera-Livramento. Una frontera diferente*. Pelotas: Universidad Federal de Pelotas.
- Clemente, I. (2011). Relación binacional Uruguay-Brasil en el tercer milenio. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11).
- Coletti, R. (2009). *Cooperación transfronteriza y trayectorias de desarrollo: Aprendizajes de la experiencia europea*. x Congreso las Regiones Fronterizas en Transición, mayo 25 y 26 (Arica, Chile), mayo 27 y 28 (Tacna, Perú), CeSPI.
- Comisión Mixta Uruguayo-Brasileña para el Desarrollo de la Cuenca de la Laguna Merin-Delegación Uruguaya (7 de julio de 2017). *Construcción del nuevo puente sobre el río Yaguarón*. <http://www.clm.org.uy/paginas/seccion.php?seccion=AREAS%20DE%20TRABAJO&subseccion=OTROS%20TEMAS%20DE%20INTERE>
- De Oliveira Lemos, B. (2013). *A nova agenda para cooperacao e desenvolvimento fronteirizo entre Brasil e Uruguay: Repercussões territoriais nas cidades gêmeas de Sant Ana do Livramento e Rivera* [Tesis de Maestría]. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande.
- Diario El Observador* (14 de abril de 2018). Cumbre de las Américas. <https://www.elobservador.com.uy/vazquez-mantuvo-reuniones-bilaterales-temer-y-macri-peru-n1223762>
- Enríquez, A. (1997). *El desarrollo regional/local en El Salvador: Reto estratégico del siglo XXI*. San Salvador: FUNDE.
- Gernaert, S. (2004). Desarrollo local transfronterizo: Territorios, fronteras e integración centroamericana. *Alternativas para el desarrollo* (pp. 2-13). FUNDE.
- Marsiglia, J., y Centurión, F. (2011). *El litoral del Río Uruguay: Una nueva agenda de cooperación para un territorio interpelado por crisis y fracturas recientes*. Montevideo: UCU-IDEL.
- Mazzei, E. (2012). *Fronteras que nos unen y límites que nos separan*. Melo: UDELAR.
- Mejía, L. (2012). *Geopolítica de la integración subregional: El rol de Brasil*. Ecuador: La Huella.
- Mena, E. (1970). *Frontera y límites*. Montevideo: Nuestra Tierra.
- Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (7 de junio de 2017). <http://www.mides.gub.uy/6759/oficinas-binacionales>

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (1 de abril de 2004). Dirección de Prensa. <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-actualidad,O,es,0,PAG;CONP;263;3;P;encuentro-del-se-nores-ministros-de-relaciones-exteriores-de-uruguay-y-brasil-en-la-frontera-rio-branco-yaguaron;1;PAG>
- Perfil* (6 de marzo de 2011). Wikileaks: Tabaré Vázquez consideraba “fascistas” a los Kirchner. <http://www.perfil.com/noticias/politica/wikileaks-tabare-vazquez-consideraba-fascistas-a-los-kirchner-20110306-0021.phtml>
- Poder Legislativo del Uruguay (2009). Ajuste complementario de la Ley 18546. Montevideo: Actas de Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (1 de diciembre de 2015). *UTE y Electrobras firmaron acuerdos en marco de integración eléctrica de Uruguay y Brasil*. <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/casaravilla-ute-brasil-interconexion>
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (13 de marzo de 2018). *Más de 400 familias serán beneficiadas con las obras de saneamiento en la ciudad de Acegu*. <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mas-de-cuatrocientas-familias-beneficiadas-obras-saneamiento-acegua>
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (30 de diciembre de 2015). *Hidrovia del este Uruguay-Brasil estará operativa en el próximo período de Gobierno*. <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/hidrovia-uruguay-brasil>
- Programa Fronteras Abiertas (2010). *La cooperación transfronteriza en Europa: Definiciones, historia y desarrollo*. Buenos Aires: CeSPI-Centro Stui di Política Internazionale.
- Pucci, A. S. (2010). *O estatuto da fronteira Brasil-Uruguaí*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Reboratti, C. (2010). Un laberinto de papel: Fábricas de pasta de celulosa y conflicto socioambiental en el río Uruguay. *Doc. Anàl. Geogr.*, 56(3), 461-477.
- Revista Logística* (15 de agosto de 2017). Ferrocarril conecta puertos de Montevideo y sur de Brasil. <http://www.logisticasud.enfasis.com/notas/65755-ferrocarril-conecta-puertos-montevideo-y-sur-brasil>

- Ríos, G. (2012). *Fronteras en la integración del Mercosur: Un estudio de las localidades fronterizas de Barra do Quaraí (Brasil)-Bella Unión (Uruguay)-Monte Caseros (Argentina)* [Tesis doctoral inédita]. Salto, Uruguay: Regional Norte de la Universidad de la República.
- Rótulo, D., y Damiani, O. (2013). *El caso de la integración fronteriza Uruguay Brasil: Dimensiones analíticas e hipótesis de trabajo preliminares*. Montevideo: Universidad ORT.
- Santos, M. (1993). *Los espacios de la globalización*. París: GEMDEV.
- Silva, E. (2009). *El desarrollo local-regional en el entorno del río Uruguay*. Salto: IDEL-Universidad Católica del Uruguay.
- Silva, E. (2014). *Frontera, integración y dinámicas territoriales. La región binacional de Salto Grande*. Salto: CFE.
- Silva, E. (2017). La frontera argentino-uruguaya como formación socioespacial: Entre cohesión y fragmentación. *Aldea Mundo*, 22(44), 37-59.
- Ubal, M. (2020). Pensarnos y proyectarnos como región Bioma Pampa de educación superior. *Revista Desenvolvimento y Civilização*. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdciv/article/view/54754/35223>
- Uruguay Visión Marítima* (9 de mayo de 2011). Avanza la hidrovía Uruguay-Brasil. <http://www.visionmaritima.com.uy/noticias/vias-navegables-noticias/avanza-la-hidrovia-uruguay-brasil/>

IV. Gobernanza en el sistema de palma de aceite en territorios fronterizos. Los casos de México y Guatemala*

ENRIQUE DE JESÚS TREJO SÁNCHEZ**

GUILLERMO S. VALDIVIEZO OCAMPO***

Resumen

En este capítulo analizamos cómo funciona la dinámica de gobernanza en la red del sistema productivo de palma africana en tres territorios: Sayaxché en Guatemala, la Microrregión Costera y la Selva en Chiapas, México. El interés está centrado en describir cómo se configura este sistema en esas tres experiencias y cuáles son sus particularidades. El análisis se realiza con dos perspectivas teóricas: gobernanza de la red y la acción colectiva. Para realizar la investigación de campo, realizamos talleres participativos y entrevistas semiestructuradas con productores y distintos actores involucrados en este sistema productivo. En el estudio concluimos que el comando y la coordinación de la cadena productiva de palma africana en los territorios de Chiapas se manifiesta por tres factores: calidad y precio de la fruta, el financiamiento gubernamental, y la creación de normas impulsadas por el Gobierno mexicano y organismos internacionales; mientras que en Sayaxché el comando es ejercido por las empresas privadas, manifestándose un condicionamiento y coerción hacia los finqueros y jornaleros. Lo que

* Este estudio forma parte de la investigación que realiza Enrique de Jesús Trejo Sánchez en el posdoctorado que realiza en El Colegio de la Frontera Sur, sede San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Fue financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) bajo los Convenios 2019-000006-01NACV-00259 y 2020-000022-01NACV-00168.

Agradecemos las observaciones emitidas por los dictaminadores anónimos, quienes ayudaron a mejorar la presentación de los resultados de la investigación de este trabajo. Los errores y omisiones son responsabilidad de los autores.

** Posdoctorante en el Colegio de la Frontera Sur. Correo electrónico: ejtrejos@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3945-1039>

*** Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: gsv067@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5007-0398>

demostramos es que la gobernanza se traduce en asimetrías de poder que benefician principalmente a las agroindustrias, que no cumplen con las normas medioambientales y mantienen asegurada la proveeduría de fruta de manera certificada.

Palabras clave: *sistema productivo de palma africana, gobernanza de la red, acción colectiva, territorio.*

Introducción

El objetivo de este trabajo es la comparación y análisis de tres experiencias en la red del sistema productivo de palma africana o de aceite (*Elaeis guineensis*, Jacq) —en adelante palma— en tres territorios, a saber: (1) Sayaxché en Guatemala; (2) microrregión costera que agrupa a los municipios de Acapetahua, Mapastepec y Villa Comaltitlán, y (3) Selva que agrupa a los municipios de Marqués de Comillas y Benemérito de las Américas, los dos últimos en el Estado de Chiapas, México.

La gobernanza se entiende como un proceso complejo de vínculos de interdependencia recíproca, que involucra relaciones naturales y sociales para la coordinación y dirección de la sociedad (Jessop, 2009). En este proceso participan un conjunto de actores; el gobierno deja de ser el único actor y se convierte en un agente más (Aguilar, 2015). Esta noción ofrece diversas ventajas en el análisis, entre las que destacan: (1) es útil para explicar una amplia variedad de fenómenos en diversas escalas; (2) permite identificar los distintos actores que participan en actividades no sólo económicas sino también políticas, sociales, culturales o ambientales; (3) toma en cuenta las relaciones entre los distintos actores que conforman el objeto de análisis, y (4) por su naturaleza, permite identificar los tipos de interacciones, el comando y el control de un sistema. Sin embargo, por la generalidad del concepto gobernanza, en este trabajo resulta pertinente la noción de gobernanza de la red. Este enfoque es útil para interpretar casos particulares, así como las formas de participación de diversos actores de un territorio, quienes ponen en juego recursos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales en la construcción de iniciativas productivas.

La noción de redes sociales permite estudiar de qué forma los actores (individuos, organizaciones, países o agrupamientos) mantienen relaciones de tipo afectivo, social, económico, político o de cualquier tipo (Lozares, 1996; Requena, 2008). Las redes son formas de organización social que van más allá de la suma de los actores y sus vínculos. Tales redes varían respecto a los nexos estructurales y constituyen mecanismos de coordinación a lo que se le denomina gobernanza de la red. Este concepto incorpora en su análisis cuatro tipos de enlaces: confianza, número de participantes, acuerdos para el logro de metas y la naturaleza de la tarea (Klijn y Koppenjan 2012; Provan y Kenis, 2008). Sin embargo, Jessop (2009) señala que la posición y la centralidad de los actores de la red confieren ventajas y desventajas para el conjunto de actores, cuya distribución define un campo de fuerzas asimétrico.

Además de utilizar este enfoque teórico para explicar la entrada y salida de algunos actores, se recurre a la noción de acción colectiva porque nos permite explicar cuáles son las modificaciones que se efectúan en el dinamismo de la red. La acción colectiva se entiende como el resultado de relaciones sociales organizadas dentro de una estructura que dota de posibilidades y limitantes, en la que los actores construyen un conjunto de objetivos con base en sus recursos definidos en términos cognoscitivos, afectivos y relacionales. Sin embargo, cada actor tiene su interpretación de los recursos que pone en juego y los beneficios que puede obtener (Hufty, 2009; Melucci, 1999).

No estaría completo el análisis si no se considera al territorio como “el espacio apropiado por un grupo social para asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales, que pueden ser materiales o simbólicas” (Giménez, 2001, p. 6); “es ante todo, una construcción social por parte de actores de la sociedad” (Mazurek, 2009, p. 14).

En este trabajo asumimos que las redes se transforman de manera permanente por la entrada, salida y cambio en el papel protagónico de los actores, lo que reconfigura la coordinación de la red y los procesos de gobernanza. Sostenemos que esta última es un proceso dinámico y específico, en el cual la acción colectiva es producto del comando y control de ciertos agentes en la toma de decisiones, lo que permite comprender por qué el cultivo de palma ha llegado a ser tan predominante en los tres territorios que aquí estudiamos.

Para el análisis de la gobernanza del sistema productivo de palma, en el segmento de los aceites crudos, se adaptó el esquema de gestión ambiental de Vargas (2012), que permite identificar distintas modalidades de coordinación de la red. Dependiendo de la complejidad de la red se identifican, en cada territorio, un número diferente de nodos, los cuales agrupan actores con un elemento en común en su actividad preponderante.

La experiencia de Sayaxché se caracteriza por tener nueve nodos, la microrregión costera siete y la Selva ocho. A pesar de que cada uno se refiere a un cierto tipo de actores, la actividad que realizan es predominantemente la misma; sin embargo, eso no significa que la intervención de los actores sea homogénea, pues presenta distintos niveles de jerarquía y actuación. Por ejemplo, para el caso de Chiapas, en el nodo productores se agrupan a palmeros de pequeña, mediana y gran escala, mientras que en el caso de Sayaxché engloba a un reducido número de finqueros.

La selección de los tres territorios obedece a los siguientes criterios. Sayaxché, como municipio del departamento de Petén, concentra la mayor superficie del cultivo de palma en Guatemala; el 99 % de las plantaciones pertenecen a seis empresas privadas. Por su parte, la microrregión costera concentra la mayor superficie establecida en México, el mayor número de empresas de capital social y de capital privado, así como el mayor número de organizaciones que han pretendido, a lo largo de los años, construir su propia planta extractora de aceite. Por lo que toca a la experiencia de la Selva, a partir del año 2015, se han establecido dos empresas de capital privado y una de ellas es una réplica del modelo productivo de Sayaxché. Por lo que consideramos pertinente realizar el análisis comparativo de las tres experiencias.

Realizamos la investigación de campo entre los meses de enero de 2015 a enero de 2021, lo que permitió obtener información de un total de 435 actores involucrados en el sistema productivo de palma. Con la finalidad de considerar la subjetividad de los actores, realizamos talleres participativos. Para realizar las entrevistas semiestructuradas, utilizamos el método bola de nieve. Las entrevistas a actores clave se realizaron de manera presencial y virtual; esta última modalidad derivado de la pandemia COVID-19. En el caso de Sayaxché, donde no existe el pequeño productor, se entrevistó a finqueros-empresarios, y para los dos territorios de Chiapas se involu-

cró a pequeños, medianos y grandes productores. De igual manera se contó con la participación de gerentes y propietarios de empresas de capital social, así como de capital privado que procesan el fruto, funcionarios de gobierno en sus distintos niveles de actuación, representantes de ONG y representantes de la sociedad civil. En algunos casos se han utilizado seudónimos para proteger la identidad de los informantes.

Contexto de los territorios

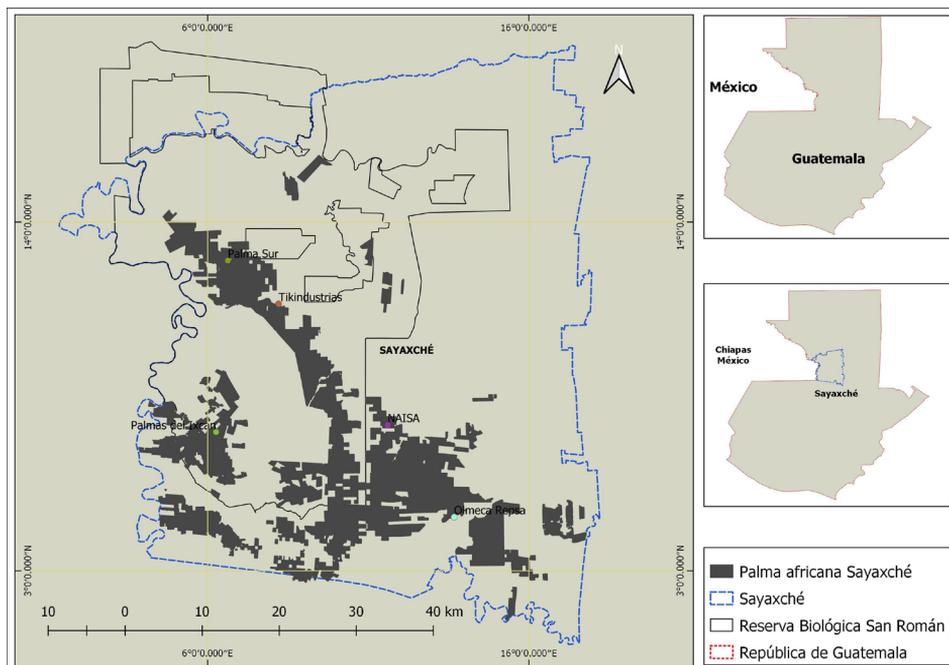
El 4 de diciembre de 1929 Sayaxché fue declarado municipio. Se pobló con trabajadores de las monterías de nacionalidad mexicana y guatemalteca que prestaban sus servicios en la empresa Jamét y Sastré, las cuales aprovechaban las riveras de los ríos Usumacinta y La Pasión como puerto lacustre y centro de abastecimiento (Bran, 2017; Chavarria, 2008; Reyes, 2012). La actividad económica de esta población está basada en la agricultura y, en menor grado, en la ganadería y el turismo. La pesca artesanal sirve como complemento para que las familias puedan comprar granos básicos. La población se dedica a la agricultura de subsistencia con cultivos de maíz, frijol, pepitoria, arroz, entre otros.¹

En Sayaxché, el cultivo de palma surge por iniciativa del empresario Hugo Alberto Molina Espinoza, quien decidió invertir en lo que actualmente conforma el mayor monocultivo del territorio y que después dio paso a la conformación del Grupo HAME, que utiliza el acrónimo de este empresario (Setem Catalunya, 2020) (véase figura 1).

Este cultivo tiene sus orígenes en Guatemala en los 1970, pero fue hasta 1990 que comenzó a expandirse a gran escala, sustituyendo a plantaciones de café, algodón, soya, entre otras. Debido a la rentabilidad del producto, en poco tiempo, se dispersaron a los terrenos de cultivo y los mercados internacionales (Setem Catalunya, 2020).

La extracción de aceite de palma la realiza un grupo de empresarios que está comandado por empresas de capital privado, como Chiquibul, Tikindustrias, Palma Sur, Nacional Agro Industrial (NAISA), Palmas del

¹ “Economía de Sayaxché” en *Deguate*, fecha de modificación 7 de enero del 2013, en <https://www.deguate.com/municipios/pages/peten/sayaxche/economia.php>, fecha de consulta mayo del 2021.

FIGURA 1. *Municipio de Sayaxché, Guatemala*

FUENTE: Elaboración propia con fotointerpretación de imágenes de satélite.

Ixcán, Reforestadora de Palmas de El Petén (REPSA); esta última es parte del Grupo HAME. Son algunas de las que conforman la Gremial de Palmicultores de Guatemala (Grepalma). Las empresas mantienen el control de la superficie sembrada, así como del procesamiento de la fruta. También se identifican a 10 empresarios-finqueros que, en conjunto, poseen 3 500 hectáreas. A este territorio se le asocia con el despojo y concentración de tierras producto de la actividad de las grandes empresas palmeras.

Los municipios de la microrregión costera forman parte del Soconusco, región que históricamente se ha considerado como una de las de mayor dinamismo en la producción agrícola de Chiapas, principalmente, en la agricultura mercantil y de exportación, lo que le confiere distinción de otros territorios del Estado (Pérez y Villafuerte, 2021). Esta experiencia es considerada como ejemplo de las transformaciones del modelo de desarrollo agrícola, aunado a que las características biofísicas y socioeconómicas, que lo hacen único, le ha permitido transitar de un modelo de econo-

mía de enclave orientado al mercado interno a una etapa agroexportadora sustentada en las ventajas comparativas (Ramírez y Méndez, 2007).

No obstante, la riqueza productiva que le ha caracterizado no está exenta de la baja rentabilidad para los productores, por lo que el Gobierno federal y estatal impulsaron, durante diferentes sexenios, estrategias de reconversión productiva, enfocadas en dar prioridad al cultivo de soya y palma, para contribuir a reducir las importaciones de aceites y otros derivados que México realiza (Castellanos y Jansen, 2017; Linares *et al.*, 2018; Pardo, 2018; Santacruz y Palacio, 2018; Trejo, Valdiviezo y Parra, 2020; Villafuerte, 1992).

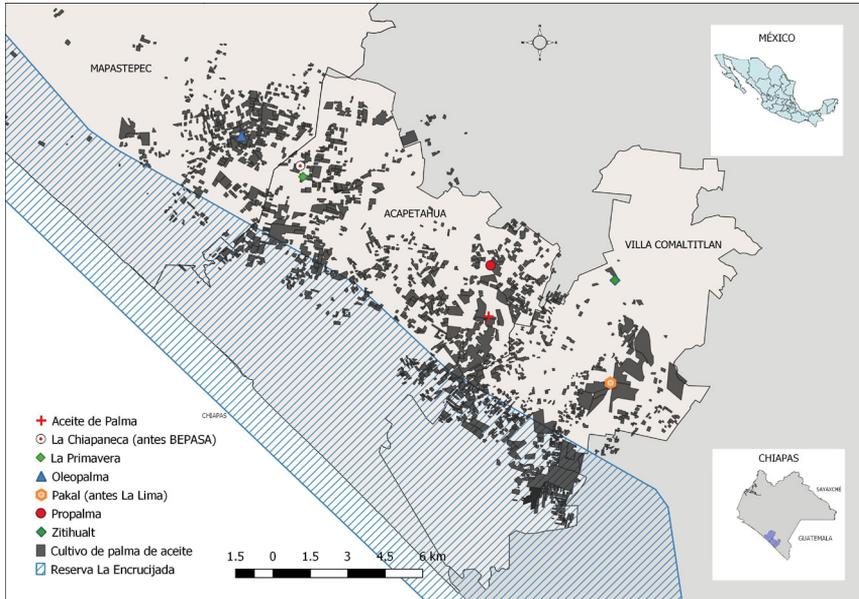
En la microrregión costera existen 3 270 palmicultores,² de ellos 1 785 se consideran pequeños; 21 en el rubro de medianos; mientras que 1 435 grandes, y 29 son muy grandes (Trejo, 2018). La microrregión costera es un territorio que presenta características socioproductivas únicas por su larga trayectoria en diversos sistemas de cultivos de plantación, diversificación productiva, acción colectiva y capacidad de emprendimiento, como se muestra en la figura 2.

La colonización de la selva fue promovida, en un inicio, por el ex presidente de México Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y, en un segundo momento, por el ex presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976). El proceso de colonización fue uno de los más rápidos en efectuarse. Los primeros núcleos de población se establecieron en 1974 (Márquez, 2002). Lo que llevó a la explotación indiscriminada de los recursos forestales y también a la producción de granos básicos y la ganadería y, recientemente, al cultivo de palma derivado de la reconversión productiva hacia cultivos de biocombustibles, como se muestra en la figura 3. Esta propuesta gubernamental no fue privativa de la costa de Chiapas, sino que se impulsó principalmente en Campeche, Chiapas, Tabasco y Veracruz que tienen clima cálido húmedo (Castellanos y Jansen, 2017; Linares *et al.*, 2018; Santacruz y Palacio, 2018; Trejo *et al.*, 2020).

En el 2005, la producción de palma llegó a la Selva por iniciativa del presidente municipal de Marqués de Comillas, Agustín Sosa Canseco,

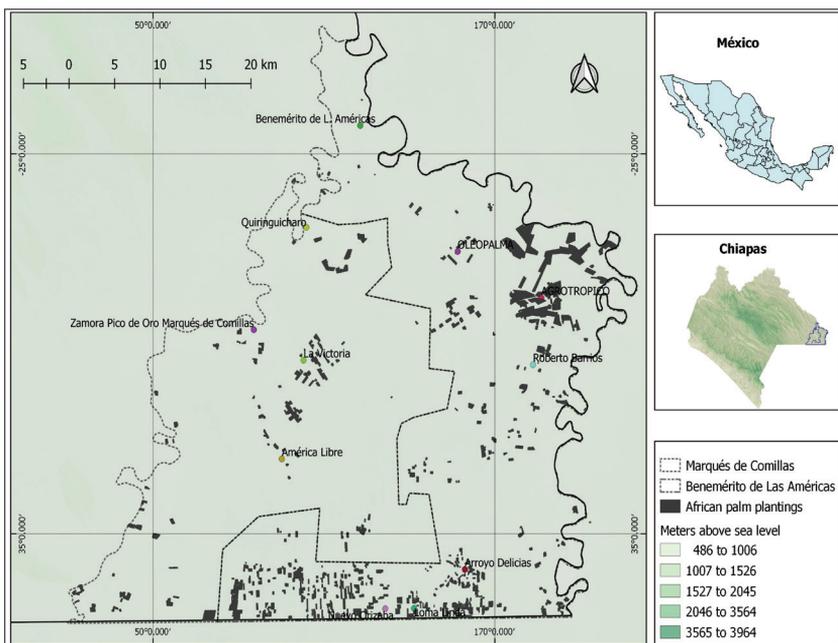
² En relación a la superficie cultivada, los pequeños son aquellos que cuentan entre 0.05 a 5 hectáreas; medianos de 5.05 a 50 ha; grandes de 50.05 a 100 ha, y muy grandes más de 100.05 ha. Clasificación para los productores de palma de la microrregión costera y Selva (Trejo, 2018; Trejo *et al.*, 2020).

FIGURA 2. *Microregión costera de Chiapas*



FUENTE: Elaboración propia con fotointerpretación de imágenes de satélite, fecha de consulta diciembre del 2020.

FIGURA 3. *Municipios de Zamora Pico de Oro Marqués de Comillas y Benemérito de Las Américas*



FUENTE: Trejo *et al.* (2020).

quien es considerado como el principal impulsor del cultivo (Castellanos y Jansen, 2017). A esta iniciativa se sumó el Sr. Cristóbal Bautista (ejido La Victoria) e Higinio Vallecillo (Marqués de Comillas), quienes señalan que el cultivo se estableció formalmente en el año 2007, con plantas obtenidas de un vivero establecido en Palenque, asimismo, mencionan que el Gobierno les entregó recursos “a fondo perdido”³, situación que motivó a algunos ejidatarios a establecer el cultivo con este argumento: “si me dan la mata y además me pagan para sembrarlo, por qué no aceptarlo” (Comunicación personal, señor Higinio Vallecillo, municipio Marqués de Comillas, 12 de noviembre de 2019).

A pesar de que el Gobierno incluyó subsidios para el traslado del material vegetativo y para la siembra, existieron posiciones encontradas entre los ejidatarios en torno a su aceptación, como un productor afirma:

Algunos, por consenso de asamblea, rotundamente se negaron a producir palma, porque daña los suelos dejándolos inservibles. También, bajo un acuerdo, algunos de los habitantes del ejido La Victoria optaron por sembrarla en los terrenos de uso común, y otros dejaron que cada ejidatario tomara su propia decisión (Comunicación personal, señor Olver de la Cruz, ejido La Victoria, Zamora Pico de Oro, Marqués de Comillas, 15 de noviembre de 2019).

En tal sentido, “las políticas que hicieron posible la expansión de los biocombustibles en la selva fueron coproducidas y legitimadas a nivel local... no puede verse como una simple imposición de arriba hacia abajo” (Castellanos y Jansen, 2017, p. 23). Como ejido, La Victoria concentra la mayor superficie destinada al cultivo de palma porque por acuerdo de los ejidatarios, ésta se siembra en las áreas de uso común. En la Selva se identifican a 611 productores; en relación con su escala cultivada, 241 son pequeños, 343 medianos, 12 grandes y 15 muy grandes (Trejo *et al.*, 2020); así como dos empresas extractoras de aceite de palma. Por la histórica fragilidad de la frontera México-Guatemala, no existe control aduanal estricto y se realizan actividades ilícitas como el tráfico de personas, drogas y mercancías.

³ Es una expresión que se utiliza para indicar que los recursos gubernamentales son otorgados a grupos y organizaciones sociales para emprender algún proyecto económico o social. Si después de emprenderlo no obtienen el resultado esperado, no tienen la obligación de reintegrarlo, de ahí la connotación “a fondo perdido”.

Análisis de la gobernanza de la red en tres territorios

El análisis de la gobernanza implica el reconocimiento de un proceso dinámico. En este trabajo se identifica a un conjunto de actores que conforman nodos y que actúan en red. Entre ellos se encuentran funcionarios y operadores de organismos gubernamentales nacionales, estatales y municipales; empresarios sociales y privados; productores de palma independientes y socios de empresas sociales; promotores de organismos financiadores, organismos multisituados internacionales y nacionales y colectivos de acción ciudadana. La presencia o ausencia en los territorios, de algunos de estos actores, depende de la trayectoria histórica del cultivo y de la configuración del sistema de gobernanza.

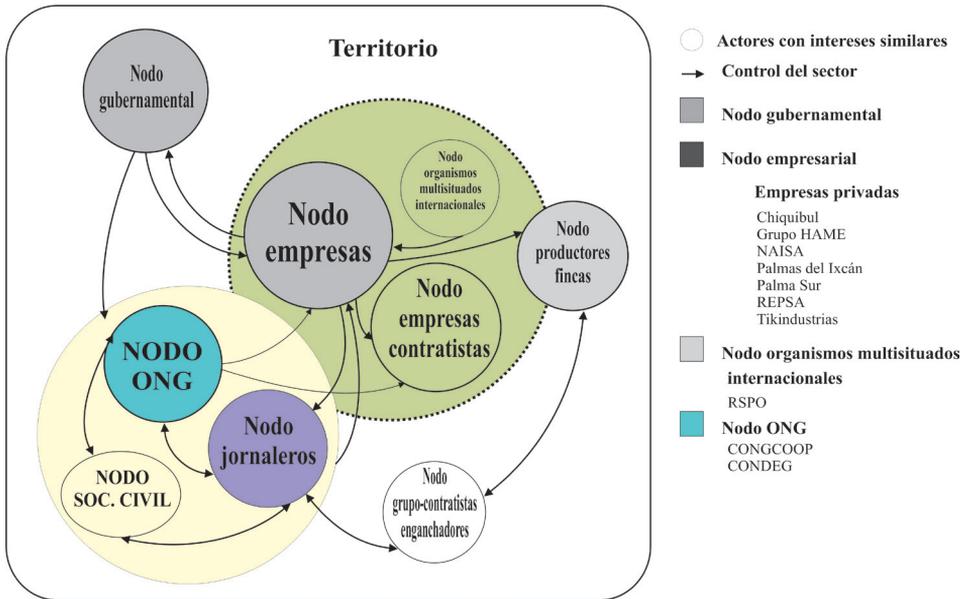
El análisis de la situación actual de la gobernanza en tres territorios se expone a continuación.

Experiencia de gobernanza en Sayaxché

Las plantaciones de palma en Guatemala se encuentran bajo el control de pocos actores, con importantes y crecientes vínculos transnacionales (CueLLar *et al.* 2012). En Sayaxché, esta red está constituida por nueve nodos, a saber: campesinos y jornaleros; empresarios que se dedican a la extracción; empresarios subcontratistas; finqueros que producen palma; contratistas; funcionarios de gobierno; operadores de organismos multisituados; activistas en organismos no gubernamentales, y algunos profesionistas que se dedican a esta actividad. Los lazos que articulan a los nodos de este territorio son económicos, políticos, sociales y medioambientales, como se ejemplifica en la figura 4.

Una de las características de empresas como Chiquibul, Tikindustrias, Palma Sur, Nacional Agro Industrial, Palmas del Ixcán y Reforestadora de Palmas de El Petén es que algunas conforman corporativos que abarcan varias fases del proceso productivo, desde la siembra del material vegetativo hasta la elaboración de productos destinados al consumo humano e industrial. Otro elemento que las distingue es que, en conjunto, son propie-

FIGURA 4. Gobernanza del segmento de aceites crudos de palma en Sayaxché



FUENTE: Elaborado con base en trabajo de campo realizado de noviembre de 2020 a enero de 2021.

tarias de aproximadamente el 99% de la superficie cultivada del municipio de un total de 68 740.18 ha. (Grepalma, 2019).

Este gremio empresarial ha definido estrategias para crear empresas subcontratistas, con el fin de evadir los compromisos laborales y de seguridad social que establecen los lineamientos del Gobierno, lo que conforma otro nodo articulado en términos de intereses a las extractoras. La estructura productiva del territorio de Sayaxché difiere de la de Chiapas, dado que en el primero no hay participación de pequeños y medianos productores, tan sólo tienen presencia 10 empresarios-finqueros que, de manera conjunta, agrupan más de 3 500 ha. Un empresario indica que “son insignificantes ante el volumen de producción de las grandes empresas privadas” (Comunicación personal, ing. Eduardo Aguilar, empresario-finquero, Sayaxché, 15 de noviembre de 2020).

Los finqueros corresponden a un sector empresarial que se dedica a la producción de palma con superficies que van de 350 a 750 hectáreas, y que por su número tienen escasa incidencia en el sistema. Al respecto, uno de ellos mencionó:

Nosotros no representamos absolutamente nada, [respecto a los productores]. Miles de hectáreas de ellos contra 3 000 de 10 empresas, entre éstas, la mía. ¿Qué podemos hacer? Somos insignificantes. Hay que tener contactos con los directivos de las empresas para venderles, no puedes llegar y decirles te vendo fruta, porque esto no es así. Éste es el ejemplo de la finca La Loba, sus dueños trabajaron para ellos. Sin contactos difícilmente te aceptan [comprar]. Los precios y pago de la fruta se demoran hasta cinco meses o cuando los empresarios quieren. La calidad de la fruta, rangos de extracción, mermas en los camiones, todo, absolutamente todo controlan las empresas, a esto hay que agregar el maltrato que se recibe. Esperemos que esto cambie con la entrada de la certificación por parte de la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible (RSPO)⁴ (Comunicación personal, ing. Eduardo Aguilar, finquero-empresario, 12 de noviembre de 2020).

Por su parte, los campesinos se caracterizan por cultivar en su parcela alimentos para autoconsumo en pequeñas superficies de tierra. Venden su fuerza de trabajo en las plantaciones de palma y en actividades de ganadería. Por la estructura del cultivo de palma en Sayaxché, que se basa en grandes extensiones, los campesinos no participan de esta actividad. Los grupos de contratistas —enganchadores— son personas que se dedican a trasladar trabajadores a las distintas plantaciones, de acuerdo con sus requerimientos según la época del año. Los jornaleros han demandado, desde el inicio de la actividad palmera, la mejora de salarios, contratos de un año como mínimo y un horario de jornada de trabajo, tal como afirman habitantes de los caseríos⁵ La Reinita y Las Pozas. Esta petición no ha sido atendida por los empresarios y subcontratistas, lo que ha ocasionado movilizaciones para exigir el cumplimiento de sus peticiones. Ante esta situación operadores de los organismos no gubernamentales, como la Coordinadora de Cooperativas y ONG de Guatemala (CONGCOOP),⁶ Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (CONDEG)⁷ y Manos

⁴ La visión de este organismo multisituado es “transformar los mercados haciendo del aceite de palma una actividad sostenible” (RSPO, 2021).

⁵ Un caserío en Guatemala tiene aproximadamente entre 2 000 y 5 000 habitantes.

⁶ Durante los últimos 26 años, se ha dedicado a promover y articular propuestas de desarrollo orientadas hacia la igualdad y la justicia (Coordinadora de Cooperativas y ONG de Guatemala, [CONGCOOP] 2020).

⁷ Es creada por representantes de pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado. Tiene como pro-

Unidas,⁸ se han sumado a las demandas de los jornaleros y han incorporado, de forma adicional, otras que tienen implicación en el desarrollo del territorio, principalmente, con el suministro de transporte público, mejoramiento de infraestructura (hospitales, carreteras, puentes, centros educativos, etcétera), así como fincar responsabilidad a las empresas por el daño ambiental ocasionado al río La Pasión. Con esta finalidad se convocó a la RSPO, como organismo multisituado internacional, que se suma para coordinar la certificación de la cadena productiva de palma.

El gobierno municipal de Sayaxché, a través de diferentes organismos enfocados al desarrollo, convocó el 22 de julio de 2015 a firmar un Pacto de Gobernabilidad del municipio de Sayaxché,⁹ entre las partes interesadas en el sistema de palma, las cuales se ejemplificaron en la figura 4. Esto con el fin de atender los problemas medioambientales, condiciones laborales y construcción de infraestructura de transporte y comunicaciones. En la formalización del pacto participan representantes de diversos nodos, que a su interior agrupan actores que tienen distinto poder en la toma de decisiones y capacidad para actuar de forma colectiva. El pacto representa la toma de acuerdos respecto a las normas que orientan el comportamiento de los actores, pero a su vez son modificadas por la interacción cooperativa o conflictiva de los actores (Hufty, 2009).

Este pacto representó una modalidad específica de gobernanza de la red en el territorio, porque lo que está en disputa es diferente para cada uno de los nodos involucrados, ya que cada uno tiene un interés particular de lo que está en juego, dadas sus trayectorias históricas y el lugar que ocupan en el sistema (Hufty, 2009; Klijn y Koppenjan, 2012; Provan y Kenis, 2008).

Ante esta situación se inicia un proceso de acción colectiva (Melucci, 1999; Nava-Tablada, 2028; Zuluaga y Cobo, 2021), por parte de los jornaleros, de la sociedad civil y operadores de las ONG que buscan respetar las leyes laborales y ambientales, también desean contribuir en el desarrollo

pósito el combate de la práctica del trabajo forzoso, una forma contemporánea de esclavitud en las plantaciones de aceite de palma (Naciones Unidas Derechos Humanos [NUDH], 2021).

⁸ Organismo que lucha contra el hambre, el subdesarrollo y la falta de instrucción. Trabaja para erradicar las causas estructurales que las producen (Manos Unidas, 2021).

⁹ Pacto de gobernabilidad y desarrollo del municipio de Sayaxché entre la municipalidad, representantes y líderes comunitarios y las empresas de aceite que operan en el área como marco general de cooperación y relación colaborativa, para la gestión democrática del desarrollo del municipio (Municipio de Sayaxché, 22 de julio 2015).

del municipio y mejorar la infraestructura de las carreteras, construir puentes, hospitales, escuelas y antenas para telefonía celular. La acción colectiva condujo al Gobierno municipal a establecer el pacto. Sin embargo, a pesar de las movilizaciones y de la participación de este órgano de gobierno, por el comando y control que ejercen en el sistema, las empresas hicieron caso omiso de esos acuerdos. Ante su incumplimiento se reforzó la acción colectiva por parte de jornaleros, ONG y sociedad civil, que se manifestó en:

El 3 de noviembre de 2020 tomamos medidas más drásticas y bloqueamos los principales caminos de acceso no sólo de las empresas sino también de las comunidades, y paralizamos casi todas las actividades del municipio; el objetivo fue hacer cumplir a las empresas los acuerdos contraídos... Si bien, el gobernador del Petén intervino para mediar entre nosotros y empresarios, no nos intimidamos; el gobernador llegó acompañado del ejército; no accedimos a su mandato y como represalia mantuvimos el bloqueo siete días (Comunicación personal, señor Pedro Moreno, Aldea Entre Ríos, 10 de noviembre de 2020).

Según la percepción de los agentes involucrados en la acción colectiva, uno de los factores para el incumplimiento de los acuerdos surge, de que los integrantes de los diferentes organismos del municipio son personas que responden a los intereses de los empresarios. Lo que observamos es que a pesar de que hay acción colectiva que involucra a la sociedad civil y organismos no gubernamentales, las empresas controlan el sistema de gobernanza de la red por medio del acaparamiento de tierras, la participación en todos los eslabones de la cadena de suministro y de que, además, muchos de los funcionarios municipales y departamentales responden a sus intereses por haber sido trabajadores de las empresas. A pesar de esta situación, los finqueros-empresarios y los jornaleros mantienen la esperanza de que su situación cambie favorablemente con la certificación que pretende establecer la RSPO. A pesar de ello, es difícil que esto se modifique debido a que la RSPO está conformada por empresas internacionales y productores nacionales de gran escala; éstas representan los intereses de sus socios.

El caso de México difiere del de Guatemala, dado que mientras en Sayaxché el cultivo de palma es impulsado por la iniciativa privada a través

del acaparamiento y despojo de la tierra, en México, este impulso tiene como base la acción del Gobierno con el programa de reconversión productiva.

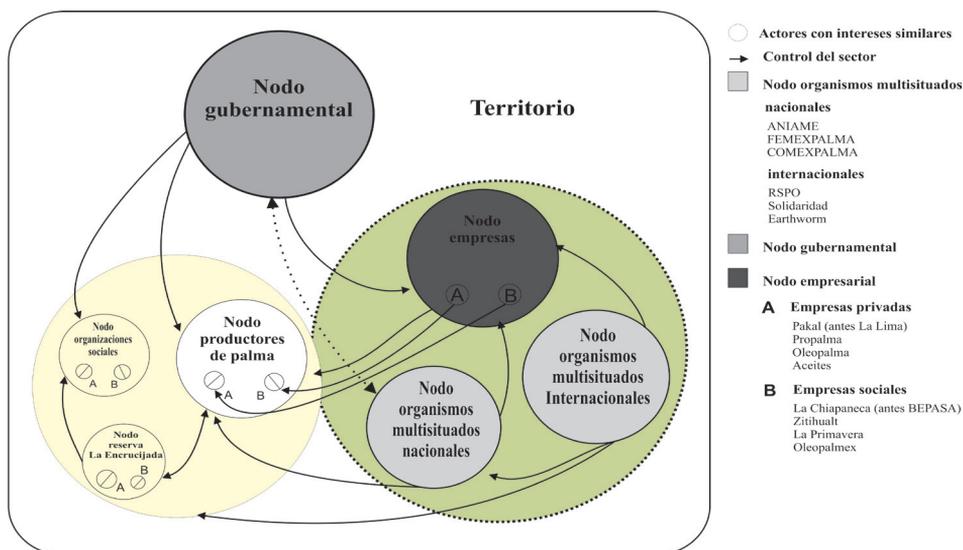
Experiencia de gobernanza en la microrregión costera

En 1995 cuando se establecen las primeras plantaciones de palma en la microrregión costera, se identifica un proceso dinámico de ingreso, salida, permanencia y transformación de actores sociales que interactúan en esa red. Esta transformación es producto de la movilidad de los actores, que se basan tanto en la acción colectiva como en el comando y control que ejercen los agentes situados y multisituados. Todo esto configura, en la actualidad, un sistema de gobernanza de la red que se asume como horizontal, no obstante, tiene rasgos jerárquicos, por el comando y control que ejercen los actores con base en su posición y centralidad (Jessop, 2009).

De la categorización de actores y de la investigación de campo, identificamos siete nodos integrados por productores de palma, agentes de gobierno; empresarios sociales y privados; operadores de organismos multisituados internacionales; directivos de organismos multisituados nacionales y actores del Área Natural Protegida de la Reserva de la Biósfera La Encrucijada. En otro trabajo ya hemos documentado los conflictos desarrollados por la producción de palma en la Reserva (Trejo, 2018). Los vínculos que relacionan a los nodos en la microrregión costera son económicos, sociales y medioambientales, principalmente; como se muestra en la figura 5.

El nodo de productores se encuentra conformado por palmicultores pequeños, medianos, grandes y muy grandes, así como los que participan como accionistas en empresas sociales. En el segundo se encuentran los funcionarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER antes Sagarpa), Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca (SAGYP antes SECAM), el Fideicomiso de Riesgo Compartido (Firc) y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP). Mientras que en el nodo empresas participan como privadas Pakal (antes La Lima), Oleofinos, Propalma y Aceites; como sociales Aceitera Chiapaneca la Palma (antes BEPASA), Zithualt, La Primavera y Olepalmex. En el de los organismos multisituados

FIGURA 5. Gobernanza del segmento de aceites crudos de palma en la microregión costera



FUENTE: Elaborado con base en trabajo de campo realizado de noviembre de 2020 a enero de 2021.

internacionales se ubican RSPO, Solidaridad y Earthworm. Por lo que toca a los organismos multisituados nacionales están los académicos y técnicos de la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), organismos empresariales como la Federación Mexicana de Palma de Aceite (Femexpalma), la Asociación Nacional de Industriales de Aceites y Mantecas (ANIAME) y el Consejo Mexicano de Palma (Comexpalma). Además, 24 organizaciones conforman el nodo de organizaciones de productores.

De acuerdo con el trabajo de campo realizado, observamos que en el periodo 2010-2020 se presentó la mayor movilidad en la entrada, salida y permanencia de los actores. En esta década, el comando pasó exclusivamente de los empresarios a cargo de las compañías extractoras a una co-participación con organismos multisituados nacionales e internacionales y, finalmente, también con la participación de funcionarios del Gobierno de México.

Por la expansión del cultivo de palma, al año 2010 se configuró un sistema productivo que agrupó a 3270 productores (Trejo, 2018) con una superficie de 19 447.98 hectáreas (Sistema de Información Agropecuaria y

Pesquera, [SIAP], 2020) y dos extractoras, Pakal de capital privado y BEPASA de capital social. Esto ocasionó una disputa entre palmicultores y empresarios por la apropiación de una mayor parte de los excedentes. Esto alentó, por un lado, la llegada de nuevas empresas privadas y, por otro, la acción colectiva de palmicultores para conformar organizaciones que, posteriormente, propiciaron la integración de empresas de carácter social.

La llegada de las empresas privadas Oleopalma y Propalma ofreció la posibilidad de ampliar la comercialización de mayores cantidades de fruta, sin embargo, también implicó nuevos mecanismos de control, como se describe en este trabajo (Jessop, 2009), porque se establecieron reglas más exigentes en torno a la maduración, corte y traslado de fruta. Para el palmicultor incumplir con estas demandas representaba penalizaciones que se traducirían en un menor precio de la fruta y, en caso de reincidencia, la suspensión de la compra.

Este sistema de coordinación desfavorable propició la acción colectiva (Melucci, 1999) de los palmicultores, para gestionar financiamiento con el gobierno y construir empresas extractoras como Zitihualt y La Primavera, como lo había hecho BEPASA, las cuales se orientaron a la adquisición de fruta de sus socios bajo normas de calidad semejantes a las ya establecidas. Esto configuró un sistema de comando y control regido, principalmente, por las empresas de control social.

Ante el inminente riesgo de la disminución de ganancias, que implica la asociación del cultivo de palma con el deterioro ecológico, los empresarios buscaron mecanismos para la certificación de la cadena productiva. Las asociaciones nacionales de industriales de aceites optaron por dos estrategias. Por un lado, recurrir a los organismos multisituados internacionales, con el fin de obtener la certificación del proceso comandado por la RSPO, la cual invitó a diversos actores; por otro lado, promover ante el Gobierno federal la certificación a través de una norma mexicana. En ambos procesos de consulta se excluyó la opinión de los palmicultores.

Con esta reconfiguración de la gobernanza de la red cobra mayor protagonismo, comando y control, la coordinación ejercida por la RSPO y por el Gobierno mexicano, en detrimento de las empresas extractoras que por mucho tiempo habían ejercido el control de la cadena productiva. La RSPO promueve en la certificación aspectos de cuidado medioambiental, bienes-

tar familiar y el mejoramiento de las condiciones de los actores en todos los eslabones de la cadena, la cual fue aprobada el 25 de junio de 2020, por la Junta de Gobernadores de la RSPO (RSPO, 2021).

Por su parte, la Norma mexicana retoma de la RSPO gran parte de sus criterios. Esta fue publicada el 1 de julio de 2020, con el siguiente registro: NMX-F-817-SCFI-2020 y rige las actividades de todos los participantes en el territorio nacional (*Diario Oficial de la Federación* [DOF], 2020). La RSPO, además de ser requisito para la producción interna, también es exigida para exportar.

La configuración de dos sistemas normativos, impulsados por la RSPO y por funcionarios del Gobierno mexicano, cuestiona cómo crear un sistema normativo que responda al sistema de gobernanza de la red de cultivo de palma, en territorios con condiciones y características específicas. No obstante, como afirman Hufty, (2009), Klijn y Koppenjan (2012) y Provan y Kenis (2008) cada nodo tiene una visión particular de cómo las normas los benefician o perjudican, según sus objetivos y el papel que tengan en la red.

Experiencia de gobernanza en la Selva

El proceso de gobernanza de la red de palma en la Selva es muy parecido al de Sayaxché. Ésto se explica no sólo por la continuidad geográfica, sino también porque, históricamente, son territorios relativamente alejados de centros poblacionales importantes y que sufrieron un proceso de colonización semejante. Además, las condiciones de fragilidad de la frontera entre México y Guatemala permiten que las relaciones socioeconómicas sean muy estrechas. Ante los problemas que han enfrentado en Sayaxché, algunas empresas guatemaltecas han emprendido una estrategia de expansión hacia la Selva, por lo que intentan replicar los procesos de control, comando y coordinación en el territorio mexicano.

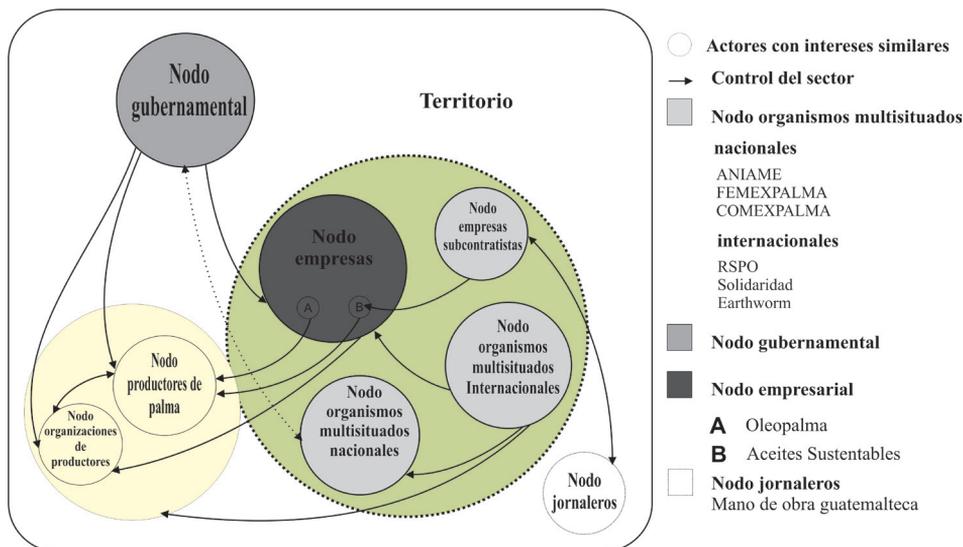
Antes del año 2015, la comercialización de la fruta se realizaba a través de las empresas establecidas en Palenque: “Palma Tika y Agroipsa;” esta última que pertenece al Grupo Oleomex, junto con sus cuatro plantas extractoras en Chiapas y Tabasco, es la empresa de mayor relevancia dentro del sector de la palma de aceite del país” (Aguilar, Arias y Santoyo, 2013,

p. 102). Con la llegada de las empresas Oleopalma y Aceites Sustentables, los 611 productores se dispersaron y son atraídos por nuevas empresas. Algunos palmicultores, pioneros en el cultivo, optaron por quedarse con Oleopalma en agradecimiento por la compra de la fruta desde un inicio; otros, atraídos por un mejor precio, deciden irse a Aceites Sustentables (Comunicación personal, señor Higinio Vallecillo, en el municipio de Marqués de Comillas, 07 de noviembre de 2019).

Las características del sistema productivo de palma, en la Selva, engloban a ocho nodos. El nodo empresas extractoras está conformado por Oleopalma de capital mexicano y Aceites Sustentables con participación de capital guatemalteco. Por su parte, el que refiere a las empresas subcontratistas comprende agentes que se encargan de proveer de fuerza de trabajo, principalmente, de origen guatemalteco, para laborar en las más de cuatro mil hectáreas de las plantaciones propiedad de Aceites Sustentables, así como en su planta extractora, como se aprecia en la figura 6. Las relaciones entre estos son de tipo económico, social y ambiental.

Según la versión de los pobladores, esta empresa posee en su mayoría tierra que fue adquirida a través del despojo, la coacción e intimidación (Comunicación personal, señor Honorato López. Benemérito de Las Américas. 13 de noviembre de 2020). Si bien los palmicultores implementaron acciones para hacerse de una planta extractora similar a las establecidas en la microrregión costera, este movimiento no trascendió por dos motivos, primero, “al ser defraudados por políticos que se ofrecieron para gestionarles una empresa, quienes a juicio de los palmeros les robaron las pocas aportaciones que habían acumulado” (Comunicación personal. Señor Francisco Aguirre. Ejido Nuevo Orizaba, Benemérito de las Américas, 08 de noviembre de 2019); segundo, recurren a funcionarios de Firco para solicitar recursos “a fondo perdido”, petición que es negada porque es una instancia de gobierno que participa en corresponsabilidad con los productores y no entrega este tipo de recursos. Aunado a lo anterior, según un productor, para los directivos de Firco, el hecho de ser un territorio poblado en su mayoría por migrantes de distintos lugares del Estado y la República mexicana los sitúa como personas con poco apego al territorio, y si a esto se le agrega la característica de ser un área insegura por tráfico de enervantes y ganado, se convierte en poco atractiva para ofrecer crédito a

FIGURA 6. Gobernanza del segmento de aceites crudos de palma en la Selva



FUENTE: Adaptado a partir de Trejo *et al.* (2020).

organizaciones sociales (Comunicación personal, ingeniero Salvador Carmona, encargado de la gerencia del Firco. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 05 de enero de 2020).

En la Selva, la participación del Firco fue a través del Programa Trópico Húmedo,¹⁰ que se enfocó en destinar recursos para asistencia técnica a través del despacho “Jaer de la Selva”, que utilizaba para su funcionamiento una metodología que propusieron académicos de la UACH. El nodo organismos financieros, a través de la Financiera Nacional de Desarrollo (FND) firmó convenios de colaboración con las empresas, para que funcionaran como dispersoras de crédito y garantizaran su pago. Según un productor, este recurso se destinó con el propósito de lograr la certificación de la cadena productiva (Comunicación personal, ing. Julio Zepeda, Gerencia de FND, Tuxtla Gutiérrez, 10 de diciembre de 2019).

A la red se ha sumado Solidaridad, un organismo multisituado internacional, cuyo interés es la certificación de la cadena productiva, para tal

¹⁰ El objetivo de este programa fue fomentar la inversión privada y social en las zonas del trópico húmedo y subhúmedo del territorio nacional, a través de cultivos y actividades con fuerte potencial de mercado (*Diario Oficial de la Federación* de México, 2011).

fin estableció acuerdo con la empresa Aceites Sustentables para otorgar capacitación a sus proveedores (Comunicación personal, señora Michaelyn B, directora de Solidaridad, ejido Reforma Agraria, 21 de octubre de 2019). Por su parte, Earthworm llega al territorio pretendiendo colaborar con las empresas palmeras, para identificar áreas boscosas, con el fin de preservarlas y establecer acuerdos de cooperación y mantenerlas a salvo de posibles invasiones de palma, como se mostró en la figura 6 (Comunicación personal, ing. Bruno Montesinos. Funcionario de Earthworm).

En este sentido, estos organismos multisituados dicen trabajar en la preservación del ambiente y en el beneficio social de todos los involucrados en el sistema. No obstante, resulta cuestionable su accionar debido a que son juez y parte, ya que sus principales fuentes de financiamiento son las empresas que demandan grandes cantidades de aceite para realizar sus procesos productivos.

Dada la fragilidad de la frontera de México y Guatemala, identificamos que algunos rasgos del sistema de palma y de la gobernanza en Sayaxché se replican en la Selva. La interrelación asimétrica de estos actores, en términos del comando, se centra en las dos empresas privadas de la Selva, quienes controlan la cadena de suministro. A su llegada, se distribuyeron la proveeduría de fruta por medio de la manipulación de precios y posteriormente por la colusión para establecer un precio único. También utilizan las normas de calidad, condiciones de la fruta, tiempos y lugar de entrega y facturación global de la fruta. De manera adicional, los organismos financieros las utilizan para la dispersión de créditos a palmicultores y como garantía para su recuperación, situación que los hace productores cautivos de las empresas. Además, firman convenios de colaboración con organismos multisituados internacionales para sumarse a la certificación de la cadena productiva, lo que obliga a los palmicultores a capacitarse.

Ante el control ejercido por las empresas, los palmeros tomaron medidas de represalia como el bloqueo del acceso a Aceites Sustentables. En julio de 2019 establecieron un acuerdo, entre sus principales puntos se propuso otorgar un mejor trato, incremento en el precio de la fruta y mejores condiciones en los centros de acopio, entre otras demandas.¹¹ Si bien

¹¹ Minuta de acuerdo entre la empresa Aceites Sustentables, productores de palma y funcionarios de gobierno de distintos niveles de actuación, 19 de julio de 2019 (Aceites Sustentables, 2019).

la empresa accede a sus peticiones, a juicio de los palmeros, no las han cumplido.

A pesar de que se trata de tres territorios con características específicas, en el sistema de gobernanza se identifican elementos en común en torno al comando y control de los procesos de coordinación.

Análisis comparativo de tres sistemas de gobernanza

Los territorios se pueden entender como una construcción social por parte de un conjunto de actores (Mazurek, 2009), quienes se apropian del espacio para garantizar su reproducción y satisfacer sus necesidades de tipo material y simbólico (Giménez, 2001). Tales actores generan sistemas de redes en torno a distintas actividades, de lo cual se desprende un sistema de gobernanza específico en cada territorio. Sin embargo, estos sistemas no están exentos de transformaciones y disputas entre los involucrados. Cuando generan disputas en el proceso de coordinación, estos sistemas propician la emergencia de acciones colectivas que pueden asumir distintas connotaciones, aspectos que se manifiestan en el sistema productivo de palma.

El cultivo tiene distintos orígenes en Sayaxché y la Selva. En el primer caso su origen se encuentra en la iniciativa empresarial y en un sistema político y social inequitativo y excluyente; y en el segundo caso, su origen se encuentra en la iniciativa gubernamental, con base en un programa de reconversión productiva. No obstante, la gobernanza de Sayaxché y la Selva tiene algunos elementos comunes, pues pasaron por un proceso semejante de colonización, en el que las actividades económicas se enfocaron principalmente en la extracción de madera, ganadería, cultivos de subsistencia y recientemente la palma.

En Sayaxché, el 99% de la superficie cultivada con palma es controlada por grandes corporativos privados, mientras que en la Selva se da una modalidad mixta entre palmicultores independientes y una empresa privada que tiene el 50%. En ambos casos, la expansión de la palma de empresas privadas se realizó por medio de la apropiación de tierras. Las condiciones sociales y de fragilidad en la frontera han permitido que los empresarios

consideren al territorio como un espacio homogéneo en el que se pueden replicar las prácticas de gobernanza de Sayaxché.

En la experiencia de Sayaxché identificamos la acción colectiva impulsada por distintos actores (campesinos, jornaleros, ONG y sociedad civil), quienes exigen mejores condiciones laborales y dotación de infraestructura en comunicaciones. Mientras que en la Selva, la acción colectiva se manifiesta en la demanda de los palmicultores hacia las empresas para la mejora de precios, trato más humano y mejores condiciones laborales, en especial, en la empresa Aceites Sustentables.

En la Selva, por el momento, la población aún no se ha manifestado de manera abierta a través de acciones conjuntas hacia el rechazo del cultivo de palma. Situación que se explica en parte por la proporción del ingreso que representa esta actividad que, al ser pequeños palmicultores, alcanza en promedio el 76.4% del total de los ingresos familiares (Trejo *et al.*, 2020). A diferencia de esto, en Sayaxché no existen los pequeños palmicultores, y los ingresos familiares provienen de la venta de fuerza de trabajo, principalmente, en las plantaciones de palma, así como del cultivo de granos básicos para autoconsumo, de ahí el arraigo que presenta la CONDEG entre la población, al asociar el trabajo jornalero como una forma contemporánea de esclavitud y que tiene impactos negativos socioambientales (NUDH, 2021). Dadas estas condiciones, la gobernanza en Sayaxché y la Selva está comandada por las empresas privadas que ejercen el control a través de precios de la fuerza de trabajo, materia prima y sus normas de calidad, a las que se suman los organismos multisituados.

Por su parte, la microrregión costera es un territorio donde la acción colectiva está enfocada en la capacidad de emprendimiento; se basa en que tiene características socioproductivas que provienen de una trayectoria productiva diversificada. De manera específica, el sistema productivo se basa en el cultivo realizado por pequeños, medianos y grandes palmicultores, donde los dos primeros obtienen hasta el 59% del total de sus ingresos. Estos datos fueron arrojados en los talleres que realizamos con 257 productores, quienes han identificado que la mayor parte del excedente se obtiene en el proceso de extracción y no tanto en el cultivo. Esta situación ha propiciado que la acción colectiva se oriente en la organización de palmicultores, con el fin de crear su propia extractora. Esto genera un mayor

dinamismo al conjugarse con un creciente número de empresas sociales y privadas, dedicadas no sólo a la palma sino a otras actividades agroindustriales, lo cual confiere a este territorio relevancia por ser el de mayor concentración agroindustrial en el sureste de México.

Conclusión

En los tres territorios estudiados, el sistema de gobernanza de la red se orientó bajo el control y comando de las empresas apoyadas por organismos multisituados. La semejanza entre las normas de certificación mexicana y la RSPO representa un problema para los pequeños y medianos palmicultores, porque ellos serán los que asumen los costos de la certificación y si lo hacen, en asociación con las empresas, los convierte en productores cautivos. Para el caso de la Selva, la norma mexicana no impedirá la concentración de tierras por parte de las empresas en la expansión del cultivo y, además que tengan efectos medioambientales desfavorables.

La acción colectiva presenta características particulares en los tres territorios, porque lo que está en juego en cada uno de ellos es distinto. La experiencia de Sayaxché se basa en la movilización política y social de jornaleros y pobladores, en torno a las condiciones laborales y de mejora de infraestructura. En la Selva se realiza por motivos económicos; los palmicultores actúan con relación a la demanda de mejora de precios, y en la microrregión costera, con objetivos económicos para crear empresas sociales.

Debido a las condiciones de control y comando de Sayaxché que están llegando a un punto de saturación, en términos de la posibilidad de expansión del cultivo de palma y por el conflicto con los pobladores del territorio, es muy probable que las empresas continúen su expansión en territorio mexicano bajo el modelo de producción guatemalteco.

Bibliografía

Aceites Sustentables (19 de julio de 2019). *Minuta de acuerdo*. Benemérito de Las Américas, Chiapas, México.

- Aguilar, N., Arias, N. A., y Santoyo, V. H. (2013). *La palma de aceite* (Elaeis guineensis Jacq). Universidad Autónoma Chapingo, Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM).
- Aguilar, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bran, H. C. (2017). *Diagnóstico socioeconómico, potencialidades productivas y propuestas de inversión. Municipio de Sayaxché departamento de Petén*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas.
- Castellanos-Navarrete, A., y Jensen, K. (2017). Why Do Smallholders Plant Biofuel Crops? The 'Politics of Consent' in Mexico. *Geoforum*. <http://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.09.019>
- Chavarría, H. E. (2008). *Diagnóstico socioeconómico, potencialidades productivas y propuestas de inversión. Municipio de Sayaxché*. Petén, Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas.
- Coordinadora de Cooperativas y ONG de Guatemala (1 de febrero de 2021). <https://www.congcoop.org.gt/>
- Cuellar, N., Davis, A., Luna, F., y Díaz, O. (2012). *Inversiones y dinámicas territoriales en Centroamérica*. San Salvador: Fundación PRISMA.
- Departamentos y municipios. Economía en Sayaxché* (s.f.). <https://www.deguate.com/municipios/pages/peten/sayaxche/economia.php>
- Diario Oficial de la Federación* (4 de mayo de 2011). *Diario Oficial de la Federación de México*. Recuperado el 22 de mayo de 2021 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5188289yfecha=04/05/2011
- Diario Oficial de la Federación* (2020). *Declaratoria de vigencia de la norma mexicana NMX-F-817-SCFI-2020*. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595958yfecha=01/07/2020yprint=true
- Giménez, G. (2001). Cultura, territorio y migraciones. Aproximaciones teóricas. *Alteridades*, 11(22), 5-14. <https://www.redalyc.org/pdf/747/74702202.pdf>
- Gremial de Palmicultores de Guatemala. (2019). *Anuario Estadístico 2018-2019*. Guatemala: Grepalma.
- Hufty, M. (2009). Una propuesta para concretar el concepto de gobernan-

- za: el marco analítico de la gobernanza. En H. Mazurek (Ed.), *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 77-100). Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Jessop, B. (2009). From Governance to Governance Failure and from Multi-Level Governance to Multi-Scalar Meta-Governance. En B. Arts, A. Legendijk, y H. Houtum (Eds.), *The Disoriented State: Shifts in Governmentality, Territoriality and Governance* (pp. 79-98). Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-9480-4_4
- Klijn, E. H., y Koppenjan, J. F. (2012). Governance Network Theory: Past, Present and Future. *Policy and Politics*, 40(4), 187-206.
- Linares-Bravo, B. C., Zapata-Martelo, E., Nazar-Beutelspacher, A., y Suárez-San Román, B. (2018). Reconversión productiva a palma de aceite en el valle del Tulijá, Chiapas, México: Impacto diferenciado por género. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 15(4), 487-506. <http://www.scielo.org.mx/pdf/asd/v15n4/1870-5472-asd-15-04-487.pdf>
- Lozares, C. (1996). La teoría de redes sociales. *Papers: Revista de Sociología*, (48), 103-126. <https://papers.uab.cat/article/view/v48-lozares/pdf-es>
- Manos Unidas. (27 de diciembre de 2021). *Manos Unidas*. Recuperado de <https://www.manosunidas.org/manos-unidas>
- Márquez, C. (2002). Apropiación del territorio y gestión de recursos forestales. Estudio de caso en ejidos de Marqués de Comillas, Selva Lacandona, Chiapas. *Estudios Agrarios*, 1-32. http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/marquez%20rosano%20conrado%20apropicion%20del%20territorio.pdf
- Mazurek, H. (2009). Introducción: Gobernabilidad y gobernanza: el aporte para los territorios y América Latina. En H. Mazurek (Ed.), *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 13-30). Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Melucci, A. (1999). Teoría de la acción colectiva. En A. Melucci, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia* (pp. 25-49). México: El Colegio de México.
- Municipio de Sayaxché, G. (2014). *Pacto de gobernabilidad y desarrollo del municipio de Sayaxché, Petén, Guatemala*. Sayaxché, Petén, Guatemala.
- Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado (2021). *Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado*. Recuperado el 12 de enero del 2021 de <https://www.ohchr.org/>

- Documents/Issues/Slavery/UNVTCFS/SlaveryFund_%20Storyofimpact_CONDEG_%20SP_L.pdf
- Nava, M. E. (2018). Acción colectiva y organizaciones cafetaleras en dos regiones de Veracruz. En N. Hernández Cortez, L. C. Ruelas Monjardín, y M. E. Nava Tablada (Coords.), *Sustentabilidad del desarrollo: Desafíos y propuestas* (pp. 197-215). Xalapa: Secretaría de Educación de Veracruz.
- Pardo, J. (2018). La diversificación productiva en el Soconusco: Una estrategia de doble filo para productores de mediana escala. En R. Prado Ramírez, E. Sánchez Osorio y M. Flores López, *Cadenas de valor en el sistema agroalimentario de Chiapas: Necesidades, retos y perspectivas* (pp. 95-118). México: Juan Pablos.
- Pérez, E. F., y Villafuerte Solís, D. (enero-junio de 2021). Cambios en la dinámica de la economía campesina a partir de la adopción de la palma de aceite en el Soconusco, Chiapas. *Entre Diversidades: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 8(1), 92-118. <https://doi.org/10.31644/ED.V8.N1.2021.A05>
- Provan, K. G., y Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Ramírez, J., y Méndez, J. A. (2007). *Transformaciones agrarias y estrategias de reproducción campesina en el Soconusco, Chiapas*. Puebla: El Errante.
- Requena Santos, F. (2008). *Redes sociales y sociedad civil*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Reyes, E. V. (2014). *Las concesiones forestales comunitarias de Guatemala: De territorios en disputa a territorialidades ensambladas*. Guatemala: Wageningen University.
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) (12 de enero de 2021). Recuperado de <https://rspo.org/about/our-organisation>
- Santacruz, E. E., y Palacio Muñoz, V. H. (2018). Public Policies for Oil Palm Cultivation: The Case of the Soconusco Region, Chiapas, México. *Revista de Geografía Agrícola*, 81(60). <https://doi.org/10.5154/rga.2018.60.003>
- Setem Catalunya (2020). *Acaparamiento de tierras en Guatemala: Una mirada desde los derechos humanos y los feminismos críticos de América*

- Latina. El caso del monocultivo de banano y palma aceitera en La Blanca*. Catalunya: Setem Catalunya.
- SIAP (5 de enero de 2020). *Anuario Estadístico de la Producción Agrícola*. <https://nube.siap.gob.mx/cierreagricola/>
- Trejo, E. D. (2018). *Reestructuración productiva y gobernanza en la cadena de palma de aceite en la microrregión costera de Chiapas de 1990-2015* [Tesis de Doctorado]. Universidad Autónoma de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, México. <https://repositorio.unach.mx/jspui/handle/123456789/3146>
- Trejo, E. D., Valdiviezo Ocampo, G. S., y Parra Vázquez, M. R. (2020). Governance of the System for Producing African Palm, and the Lifeways of Participants in Two Municipalities of the Jungle. En *Socio-Environmental Regimes and Local Visions: Transdisciplinary Experiences in Latin America* (pp. 335-361). Inglaterra: Springer.
- Vargas, D. (2012). Gestión ambiental de espacios comunitarios sujetos a conservación y turismo: Un análisis basado en el dilema de los bienes comunes. En R. Rosales Ortega, L. Brenner, y C. Mendoza, *Geografía económica y social* (pp. 231-255). México: Universidad Autónoma Metropolitana / Siglo XXI.
- Villafuerte, D. (1992). *Desarrollo económico y diferenciación productiva en el Soconusco*. San Cristóbal de Las Casas: Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste.
- Zuluaga, J. C., y Cobo, V. (2021). Acción colectiva y representación gremial: el caso de la Sociedad de Agricultores y Ganaderos del Valle del Cauca, Colombia, 1940-2002. *América Latina en la Historia Económica*, 28(1), 1-30. <http://doi.org/10.18232/alhe.1063>

V. Caracterización del desarrollo regional en Colima. Avances y limitaciones

JOSÉ MANUEL OROZCO PLASCENCIA*

Resumen

En este documento se analizan las acciones de desarrollo regional que realizan los actores del territorio del Estado de Colima, con el objeto de mejorar sus condiciones de vida, con base en una metodología asociada a los preceptos teóricos de desarrollo regional y de las aportaciones que efectúa Sergio Boisier a dicha disciplina, considerando el estudio de cuatro aspectos: la revalorización del territorio; la reflexión de los escenarios contextual, estratégico y político; las variables del Hexágono del Desarrollo Regional (HDR), y la capacidad de los actores locales.

Colima es un Estado con poca población y extensión territorial, que se ha visto afectado con la reducción de la producción durante la pandemia COVID-19, del presupuesto público y de una limitada presencia en el exterior, debido a la escasa promoción que recibe, sin embargo, las acciones que ejecuta la población para cambiar su entorno, se vinculan con la conservación de los valores y del arraigo por lo local, con una ubicación geográfica privilegiada, que dinamiza su relación económica con la Región Centro Occidente (RCO) y la política nacional, lo que le permite contar con un escenario contextual, estratégico y político favorable.

Lo que se advierte es que Colima debe reactivar el papel de los actores en el territorio para afianzar su nivel salarial, de relaciones internacionales, instituciones, presupuesto público y acceso tecnológico, con base en el fuerte sentido de pertenencia de su población, así como de resiliencia y de

* Profesor-investigador de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima. Correo electrónico: manuel_orozco@uclm.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8878-2926>.

voluntad para fortalecer sus procesos democráticos y uso del potencial de sus vocaciones económicas.

Palabras clave: *desarrollo regional, región, territorio, desarrollo local y Colima.*

Introducción

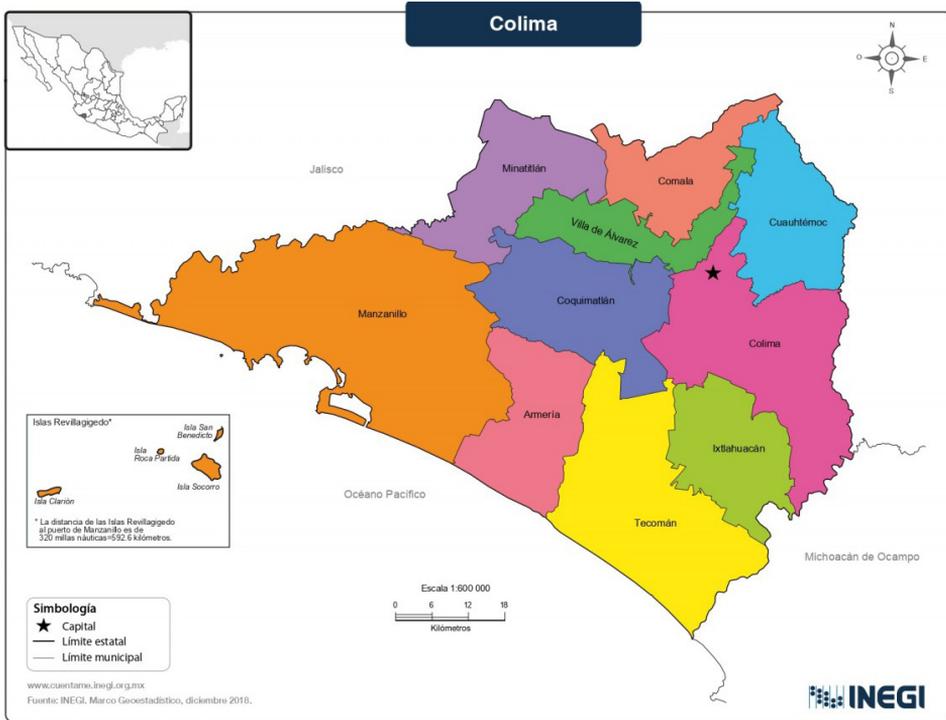
Entender el desarrollo regional-territorial del espacio económico como lo concebía Perroux (1955) implica identificar, desde una visión integral, el desempeño de los agentes económicos, políticos y socioculturales en una región planificada determinada (Richardson, 1975, p. 174), tal y como ocurre en México como país o bien en Colima como Estado, cuyo rasgo característico es tener una ubicación geográfica estratégica privilegiada en la RCO, al contar con el Puerto de Manzanillo, el de mayor movimiento de carga contenerizada en México, y el segundo en Latinoamérica (CEPAL, 2019), además de un fuerte dinamismo de sectores económicos estratégicos clave.

Colima es la entidad con la menor población en México en 2020, con 731 391 habitantes (INEGI, 2020a), con la perspectiva de superar las 800 mil personas en 2025 (Conapo, 2019, p. 58); se conforma de 10 municipios, y una extensión territorial de 5 642 kilómetros cuadrados¹ (mapa 1). Registra más de 40 321 establecimientos (DNUE, 2021), con una importante presencia en la generación de productos agroindustriales, pesqueros y mineros, de servicios hoteleros, del comercio al por menor, financieros y educativos, destacando que la Universidad de Colima (UCOL) es su principal institución de educación superior, al aglutinar 47.3% del total de la matrícula (ANUIES, 2020).

El Estado de Colima generó más de \$109 496 millones de pesos de Producto Interno Bruto en valores constantes en 2019 (INEGI, 2020b); es objeto de un presupuesto de \$17 450.06 millones de pesos (MDP) para 2021 (Congreso del Estado de Colima, 2020, p. 5); exportó US\$657.4 millones de dólares (MDD) en 2019 (INEGI, 2020c); recibió US\$105.8 MDD de inversión extranjera directa entre enero y septiembre de 2020 (SE,

¹ El cuarto Estado con menor extensión territorial por encima de Tlaxcala, Cd. de México y Aguascalientes.

MAPA 1. Estado de Colima



FUENTE: Mapa Digital INEGI.

2020), y absorbió remesas en 2020 por US\$348.2 (Banxico, 2020). En la mayoría de las variables referidas ha disminuido su comportamiento en los últimos tres años, aunado a los bajos salarios que percibe la población promedio, así como a los altos niveles de pobreza e inseguridad, tal y como lo reconocen Coneval (2018) e ENSU-INEGI (2020d). Ante dicho panorama: ¿Cuáles son las acciones en materia de desarrollo regional que ha efectuado la población del estado de Colima para fortalecer su bienestar y progreso?

Colima es un Estado con amplios recursos naturales y humanos, entre los que destacan: Parque Laguna Carrizalillo, Refugio de Fauna del Jabalí, Laguna La María, Laguna de Cuyutlán, Playa Boca de Pascuales, Laguna de Alcozahue, Laguna de Ámela Reserva de la Biosfera Sierra de Manant-

lán, Parque Nacional Nevado de Colima y Archipiélago de Revillagigedo (*México Desconocido*, 2021). Con respecto a los recursos humanos, resaltan los especialistas identificados en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI),² en 2021 había 249 registros para el Estado de Colima, subrayando que 90% eran de la UCOL.

Por su parte, según el Anuario Estadístico de Educación Superior de ANUIES para el ciclo 2019-2020, se detectaron 28 804 alumnos del nivel superior, de los cuales 53.2% eran mujeres y 53.5% hombres, además de 6 428 egresados (ANUIES, 2020), quienes hacen posible que el territorio sea sujeto a transformaciones para mejorar las condiciones socioeconómicas de la población y de su nivel de competitividad, para alcanzar un desarrollo endógeno perceptible, por lo que el objetivo del presente capítulo consiste en analizar algunas de las acciones de desarrollo regional que han realizado los actores del territorio en las últimas dos décadas.

La metodología a utilizar es con base en los preceptos teóricos del desarrollo regional y algunas aportaciones conceptuales de Sergio Boisier Etcheverry, específicamente, las asociadas a la interpretación del HDR, el cual consiste en revalorizar el territorio, a través de argumentos sociológicos, tecnoeconómicos y de identidad; identificar cómo se concibe el desarrollo regional a partir de describir los escenarios contextual, estratégico y político; de explicar el funcionamiento de las variables propias del HDR (actores, entorno, instituciones, procedimientos, cultura, y recursos materiales-humanos y de conocimiento) para culminar estableciendo el vínculo que existe entre la voluntad de los actores y las acciones que llevan a cabo en materia de desarrollo regional, con el propósito de buscar alcanzar el progreso del espacio económico.

El presente capítulo de libro se divide en cinco componentes: una introducción; abordaje metodológico; revisión de la literatura sobre el desarrollo regional; la identificación de las actividades de desarrollado regional, a través de la explicación de la revalorización del territorio; de los contextos estratégico-contextual-político, del territorio como cuasi Estado o cuasi empresa, y la reflexión de los atributos para alcanzar el desarrollo local; así como un apartado de conclusiones.

² De acuerdo con el Padrón de Beneficiarios, en el SNI en 2020, había 35 178 investigadores reconocidos. <https://www.conacyt.mx/Sistema-nacional-de-investigadores.html>

Abordaje metodológico

De acuerdo con Boisier (1997, pp. 15-38), el desarrollo de un territorio, en el mismo contexto globalizado, debe ser el resultado de esfuerzos endógenos. Una afirmación de profundas y amplias repercusiones en varios campos, que llegan hasta la cuestión de la cultura y de los mecanismos de defensa social frente a una posibilidad de alienación total (Boisier, 1997, p. 46). El desarrollo territorial es un proceso social de alta complejidad, pero perfectamente inteligible y, en consecuencia, posible de ser “intervenido” para acelerarlo. En ese contexto, en esta investigación, se generará un análisis de cuatro aspectos que coadyuvan a definir el progreso del territorio de Colima y de las acciones que se realizan para su logro, con base en el siguiente esquema que reúne las principales ideas de Boisier para lograr el desarrollo regional, entre las que resaltan las variables del HDR (tabla 1).

En ese contexto, el abordaje metodológico se efectuará a partir de los siguientes elementos descriptivos del desarrollo regional:

En primer lugar, se estudiará la revalorización del territorio, a través de los argumentos sociológicos, tecnoeconómicos y culturales para identificar el nivel de arraigo de la población colimense, del papel que ha desempeñado el acercamiento de la tecnología a sus procesos productivos, resaltando que es un territorio que contempla cinco sectores estratégicos (Conacyt, 2015, p. 20): agroindustrial, turístico, tecnológico, logístico y energético, siendo capaz de adaptarse a los efectos del entorno externo, a través de la interacción portuaria-comercial que registra con América del Norte, Asia, Europa y Oceanía, con la llegada de migrantes nacionales e internacionales para fortalecer los sistemas productivos y educativos, así como los impactos de la globalización arropada por el modelo económico en el que se encuentra insertado México desde los ochentas.

En ese tenor, en un segundo apartado, se recapacitará en torno a los escenarios que explican los procesos de desarrollo regional del Estado de Colima; el *contextual*, con el que se determina su grado de participación en el proceso de globalización, de los esfuerzos que la sociedad ha desarrollado para adaptarse al uso de tecnología, las reformas diseñadas por el legislativo estatal, el rol de las organizaciones civiles; el *estratégico*, a través

TABLA 1. *Contribuciones teóricas de Boisier al desarrollo regional-territorial*

Revalorizar el territorio	Proceso del desarrollo regional	Variabes del hexágono del desarrollo regional	Desarrollo local- territorial
Argumento sociológico (ciudadanos locales, viajeros de la cotidianidad, habitantes de lo cotidiano)	Escenario contextual (apertura externa: globalización- microelectrónica; e interna: descentralización: revolución científica y tecnológica, reforma del Estado, sociedad civil y privatización)	Actores individuales (individuales, corporativos y colectivos)	Voluntad y capacidad de actores
		Entorno (Estado, mercado y relaciones internacionales)	Valorización de las potencialidades locales
Argumento tecnoeconómico: tecnología y microelectrónica permiten la segmentación funcional y territorial de los procesos productivos	Escenario estratégico (configuración regional: pivotaes, asociativas, virtuales)	Instituciones (flexibilidad, inteligencia, velocidad, virtualidad)	Importancia de la pequeña y mediana empresa
		Procedimientos (gestión, administración, información y modernización)	Integración de iniciativas empresariales
Argumento cultural y de identidad del territorio: identidad a lo local vs alineación total a la globalización, nacionalidad- sociedad corporativa	Escenario político: modernización, nuevas funciones: conducción, negociación, animación; gestión regional (regiones cuasi Estado, cuasi empresas)	Cultura (cooperativa/ solidaria)	Dotación de Instrumentos adecuados
		Recursos (materiales y humanos, psicosociales y de conocimiento)	Éxito: Interacción activa entre lo local, nacional e internacional
Metáfora del vuelo del cometa para alcanzar un mejor desarrollo regional, territorial y local	Desarrollo exógeno: los agentes exógenos como capital, tecnología, política nacional son la brisa que eleva y empuja la cometa. Desarrollo endógeno: es el cerebro y la mano que diseñan, arman y construyen la cometa con todos los elementos del hexágono, unidos los seis puntos de este en punto específico, el proyecto político. Eleva el cometa: elevar la cometa, mantenerla en el aire y disfrutar de sus evoluciones hacen a la ingeniería del arte del desarrollo territorial, que exige la existencia de un proyecto político colectivo con capacidad de gestión y planificación de procesos.		

FUENTE: Elaboración propia con base en Boisier, 1993, 1997 y 2007.

del diseño de una configuración de regiones pivotaes, asociativas y virtuales; y finalmente el *político*, con la descripción de sus nuevas funciones en el marco de la conducción, negociación y animación que efectúan para concretizar políticas públicas implementadas con base en el presupuesto y los niveles de productividad local.

En el tercer aspecto, se interpretan las seis variables del HDR de Boisier, con el propósito de identificar el comportamiento y las acciones que realiza la población, las empresas y los colectivos, con base en las reflexiones sobre su entorno, de las instituciones, de los procedimientos que ejecutan los poderes públicos y privados, de la toma de decisiones para la implementación de estrategias de bienestar, culminando con la caracterización de los recursos humanos y materiales, y en el cuarto punto, se aborda el tema de la voluntad y capacidad de los actores locales.

En esta investigación se está consciente de los sesgos posibles de generarse con la interpretación y explicación de los pilares del desarrollo regional de la propuesta boiseriana a una entidad regional como Colima, por lo que se formaliza un esfuerzo para reconocer aquellas actividades que ejecuta la población en beneficio de su calidad de vida, en el entendido de reconocer el ímpetu de integración de una sociedad, del aprovechamiento óptimo de sus recursos, de la formación de capital humano capacitado y del buen actuar de sus agentes, como factores que impulsan la calidad de vida o bien que denotan un retroceso por la falta de visión o de interés para proyectar un territorio en ascenso.

Revisión de la literatura sobre desarrollo regional

En el apartado anterior se describió, como método, el análisis de cuatro aspectos identificados a partir del concepto de desarrollo regional y de aportaciones, en específico, de Sergio Boisier (1993) en dicho ámbito, el cual sugiere una serie de preceptos y analogías a utilizarse para comprender que el desarrollo exógeno de un territorio se basa en la fortaleza de sus actores locales para intervenir en el territorio, los cuales son los responsables de diseñar las estrategias para alcanzar un desarrollo endógeno.

Lo anterior obliga a plasmar cuáles son aquellos elementos teóricos

que refuerzan dicha perspectiva, por lo que en esta sección se incluyen algunas definiciones del desarrollo regional, el cual se define

como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o región. Si la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso desarrollo local endógeno [Vázquez, 2000, p. 6].

Delgadillo y Torres (2002, p. 8) sostienen que el desarrollo regional es un concepto inherente a la transformación de las regiones. Un proceso y un fin en las tareas de administración y promoción de crecimiento y bienestar de país.

Por su parte, Boisier (2001) conceptualiza el desarrollo regional “como un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado región)” que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante del territorio.

Asuad (1997) define el desarrollo regional como un proceso en el tiempo y en el espacio que se caracteriza para producir un área geográfica en la que está determinada la concentración-integración de las actividades económicas, sociopolíticas y espaciales, las cuales determinan la economía, forma y nivel de vida de sus habitantes, organización política y social, así como los usos del suelo, equipamientos y función de estos (Assuad, 1997, p. 112).

El desarrollo regional debe ser un proceso generador de riqueza económica, de bienestar social, así como de sustentabilidad, y cuando se manifiesta en igualdad de oportunidades para todos: personas, sectores y regiones, tiende a reflejarse en la armonía de las propias ciudades y regiones (Velasco, Maldonado y Torres, 2007, p. 90)

En síntesis, los diversos conceptos de desarrollo regional coadyuvan a facilitar su entendimiento al desagregarse como un proceso de cambio estructural en el tiempo y el espacio, que busca en cierto sentido, elevar el bienestar, el progreso, la calidad de vida o la riqueza de la población que cohabita en el territorio.

Acciones de desarrollo regional en Colima: Fases de su identificación

En este apartado, se revisan los siguientes elementos del desarrollo regional emanados de las aportaciones de Boisier y aplicados a la realidad de Colima: revalorización, procesos, variables del HDR y desarrollo para identificar las acciones que efectúan los actores, con base en las potencialidades existentes en el espacio económico, tomando en cuenta el grado de asociación con el desarrollo regional y las acepciones de Boisier.

Revalorización del territorio

Se explica a través de argumentos sociológicos, tecnoeconómicos y de identidad del territorio, con base en los niveles de arraigo de su población y de las capacidades que tiene para adaptarse a un entorno complejo, pero a la vez con oportunidades que aprovechar.

Argumentos histórico-sociológicos

Colima es un Estado con fuertes raíces de su comunidad local y de sus tradiciones, desde que se configuró como Estado en 1857, conservando con apremio importantes valores y sucesos históricos. Su primer gobernador fue el gral. Manuel Álvarez Zamora (1857), padre de la primera gobernadora de Colima y del país, la maestra Griselda Álvarez Ponce de León (1979 a 1985).³ Es una entidad con profundas creencias religiosas, ya que 83.5% de su población de cinco años y más practica el catolicismo (INEGI, 2020e), mantiene una riqueza de edificios coloniales edificados entre los siglos, xv y xviii como, por ejemplo, el Palacio de Gobierno, el Palacio Federal, el Ex Convento de Almoloyan y la Catedral Basílica Menor de Colima (*México Desconocido*, 2021), y cuenta con un santo beatificado por el Papa Juan Pablo Segundo en 2000 (el Sacerdote Miguel de la Mora de la Mora), quien luchó por los ideales del catolicismo en la Guerra de los Cristeros al finalizar la década de 1920.

³ Maestra, escritora y política mexicana fallecida en 2009. Su hijo único, Miguel Álvarez Delgado acaeció el 9 de diciembre de 2020.

Entre los hechos históricos relevantes de Colima se encuentra: el ascenso y llegada del Rey Colima en el siglo xiv; la presencia de Miguel Hidalgo y Costilla, en 1792, para hacerse cargo de la Parroquia de Colima (*Diario de Colima*, 2012); la llegada del presidente de la República en funciones, Benito Juárez García en 1858, en la época de la Reforma, y la del gral. Lázaro Cárdenas del Río en 1924, previo a asumir la gubernatura del Estado de Michoacán y la Presidencia de México de 1934 a 1940, destacando que de 1982 a 1988 gobernó el país el abogado colimense Miguel de la Madrid Hurtado, y que Nilda Patricia Velasco era esposa del ex presidente de México Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Para un colimense hablar de un paisano que ha tenido éxito en el contexto local, nacional o internacional es de sumo orgullo, en los ámbitos político, empresarial, social, deportivo y cultural. En la tabla 2 se destacan algunos nombres de ellos, especificando, que sólo se mencionan dos por cada actividad. La lista va desde educadores, pintores, escultores, deportistas, actores, empresarios y magistrados.

Haber nacido en Colima o representar a la entidad es un motivo de plena ascendencia y preponderancia para un rodillón, mote o gentilicio que reciben los colimenses, en referencia a un suceso histórico en tiempos de Hernán Cortés. De igual forma, al habitante nacido en el Estado se le conoce como colimote o colimeño (*Diario El Comentario*, 2018). En Colima 0.6% —es decir 5 210 personas de tres años y más— es hablante de alguna lengua indígena (INEGI, 2020e), quienes hablan zapoteco y náhuatl; las mayores concentraciones se encuentran en los Municipios de Cómala y Colima. La entidad mantiene una población de cerca de 45 000 colimenses en Estados Unidos (*Diario de Colima*, 2020), quienes anualmente envían más de US\$348.2 (Banxico, 2020); es una zona económica con una fuerte riqueza agroindustrial, minera, turística, portuaria y comercial, su población mantiene una constante convivencia económica, política y cultural con el Estado de Jalisco, debido a la cercanía y conectividad carretera y ferroviaria.

En el Estado de Colima anualmente se realizan festividades que son cumplidamente celebradas por los habitantes de la entidad (tabla 3). La de carácter estatal y de mayor afluencia es la Feria de Todos los Santos, la cual se desarrolla entre finales de octubre y primeros de noviembre de cada

TABLA 2. Colimenses distinguidos a nivel nacional e internacional

Profesión	Nombre	Actividad
<i>Educadores</i>	Gregorio Torres Quintero	Ilustre colimense profesor, escritor y cuentista, creador de la Ley de Instrucción Rudimentaria durante el Porfiriato y promotor del uso escolar del método fonético-onomatopéyico.
	Basilio Badillo	Ilustre ex gobernador jalisciense, formado académicamente en Colima desde su niñez hasta el grado de profesor, quien en 1917 fundó la Escuela Normal Mixta de Colima.
<i>Escultores, muralistas, artistas, pintores</i>	Jorge Chávez Carrillo	Muralista y artista plástico colimense, creador de la Escuela de Arte de Colima; actualmente, el Museo de Arte Contemporáneo de Colima lleva su nombre. Su obra es conocida internacionalmente. Falleció en julio de 2011.
	Alejandro Rangel Hidalgo	Artista y pintor mexicano creador de la obra Ángeles Prehispánicos y Ángeles de este mundo, a través de tarjetas navideñas que dieron la vuelta al mundo reconocido por UNICEF. La Universidad de Colima alberga en Cómala el Museo Universitario Alejandro Rangel Hidalgo en su honor, quien falleció en el 2000.
<i>Deportistas</i>	Patricio Gabriel "El Pato" Araujo Vázquez	Ex futbolista colimense del equipo Chivas del Guadalajara, con el que resultó campeón en 2006. Fue capitán de la selección mexicana sub-17, triunfadora del campeonato mundial de 2005 en Lima, Perú.
	Sergio Bueno Rodríguez	Ex futbolista colimense que inició su carrera con el equipo Neza en 1983, jugando en ocho equipos de primera división, además de haber sido director técnico de 15 equipos de 2001 a 2017. Actualmente es Presidente del club Colima FC "Caimanes" de Liga Premier.
<i>Políticos</i>	Mario Delgado Carrillo	Presidente Nacional del Partido Morena desde 2020, es Diputado Federal con licencia, ex senador de la República, ex secretario de Educación y de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, formado en la Universidad de Essex, Inglaterra en la maestría en Economía.
	Fernando Moreno Peña	Ex gobernador de Colima (1997-2003), ex rector de la Universidad de Colima (1989-1997), diputado federal de 1976 a 1979, representante del PRI como delegado en diversos Estados del país.

Profesión	Nombre	Actividad
<i>Empresarios</i>	La Marina Familia Brun	Fundada en 1887, con más de 130 años de historia es la empresa local de mayor compenetración entre los consumidores colimenses, que ha sabido modernizarse y adaptarse a los cambios recurrentes contemporáneos.
	Hotel Ceballos Familia Oldenburg	Ubicado en el centro de la ciudad de Colima, como uno de los edificios más emblemáticos e históricos del Estado de Colima con más de 70 años de historia, cuya familia ha sabido adaptarse a los diferentes cambios económicos y sociales.
<i>Magistrados o Juristas</i>	Ramón Cosiό Villegas	Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 2003 a 2018, egresado de la Facultad de Derecho de la UCOL en 1984, obteniendo su doctorado en Derecho en la Universidad Complutense de Madrid, España en 1988.
<i>Actores</i>	Silverio Palacios Montes	Connotado actor colimense nacido en 1967, quien ha participado en innumerables películas, series, cortometrajes, documentales y en televisión, ganador de 5 premios Ariel, La Diosa de Plata por <i>Morirse en Domingo</i> y el MTV Movie Awards por su participación en "Matando Cabos"
	Ferdinando Valencia	Connotado actor colimense nacido en 1967, quien ha participado en 15 telenovelas, series de televisión, realities y en discografía, ganando dos premios TVyNovelas por su actuación en <i>Simplemente María</i> y <i>Por ella soy Eva</i> .

FUENTE: Elaboración propia con base en información de reconocimiento cotidiano.

año, formalizando una invitación especial a un entidad federativa y a un país para que promocióne su cultura e historia, por ejemplo, en 2019 fueron el Estado de Guerrero y Ucrania; en 2018, Pakistán; en 2017, Perú y en 2016, Japón.

De igual forma, los municipios conmemoran su celebridad anual (tabla 3), a través de fiestas charro-taurinas o para festejar a un santo o virgen. Por ejemplo, Villa de Álvarez efectúa cabalgatas con jinetes que traspasan la Zona Conurbada de Villa de Álvarez-Colima, lo que llaman la tradicional entrada de la música, que llega hasta su recinto oficial de ferias y exposiciones a las afueras de la Ciudad de Villa de Álvarez; Tecomán festeja el Día de la Candelaria el 2 de febrero, y Manzanillo las Fiestas de

TABLA 3. *Festividad anual de los municipios del estado de Colima*

Municipio	Nombre de la festividad	Fecha de realización
Armería	Virgen de Guadalupe	1 al 12 de diciembre
Colima	Feria de Todos Los Santos	Finales octubre y principios noviembre (83ª edición)
Comala	Feria del ponche, pan y café	Semana Santa y de pascua
Coquimatlán	Fiestas charro-aurinas en honor al Señor de la Expiración	Dos últimas de diciembre y primera de enero
Cuauhtémoc	Fiestas charro-aurinas en honor al Patrono San Rafael Arcángel	De la segunda a la cuarta semana de octubre
Ixtlahuacán	Feria del Melón (danza de lo chayacates)	Últimas dos semanas de marzo
Manzanillo	Feria de las Fiestas de Mayo	Última semana de abril y dos primeras de mayo
Minatitlán	Feria de café y la minería	Segunda y tercera semana de enero
Tecoman	Feria del Limón (Virgen de la Candelaria)	Últimas dos de enero y primera de febrero
Villa de Álvarez	Fiestas charro-aurinas en honor a San Felipe de Jesús, patrono de la comunidad.	Se organiza de la primera a la tercera semana de febrero (164ª edición)

FUENTE: Elaboración propia con base en información de los municipios y de los comités de profestejos.

Mayo a través de un desfile-carnaval. Como se observa, una parte importante de la identidad de los colimenses son los ofrecimientos anuales, con sólido sentido religioso, que se afianza con el cierre de las calles del Centro Histórico de Colima para celebrar el Docenario de la Virgen de Guadalupe, del 1 al 12 de diciembre, con el traje típico o tradicional de Colima bordado a mano con la imagen de la virgen (*Quadratin*, 2017).

La temperatura media anual de Colima es de 25 °C, predominado el clima cálido-subhúmedo (INEGI, 2021f), es decir, la mayor parte del tiempo se siente calor, destacando que en la serranía de los Municipios de Comala y Minatitlán se registre frío, específicamente a principios de año. Durante la presente administración estatal (2016-2021), se configuró la Campaña del Mar a la Montaña para promover el turismo (Sánchez, 2019). En Colima usar ropa de invierno no es común, visitar y visualizar sus parques y jardines es una de las tradiciones o actividades cotidianas más recu-

rrentes, como la Piedra Lisa y la Estatua del Rey Coliman en Colima; de la Cabalgata y los Perritos Bailarines en Villa de Álvarez; el Limonero en Tecmán, y el Pez Vela en Manzanillo. Ir a comer a las cenadurías locales es una tradición de mucho arraigo para los pobladores locales y visitantes.

Argumentos tecnoeconómicos

Hacen referencia al acercamiento de la comunidad a la tecnología y a la microelectrónica, permitiendo la segmentación funcional y territorial de los procesos productivos. Colima es un Estado que tiene una cercanía significativa con el uso de la tecnología en el ámbito portuario-comercial, agroindustrial y médico. En el contexto de la educación superior y de posgrado, sus universidades registran carreras asociadas a la telemática, mecatrónica, logística, mientras que el mercado local cuenta con la importación de desarrolladores de *software* y con procesos de mejora regulatoria.

En ese orden de ideas, resaltan algunos ejemplos como la construcción y equipamiento del Tecnoparque CLQ Colima, con el apoyo del Conacyt y la tecnología de monitoreo del Volcán de Colima (Gutiérrez, 2015, 2017); la edificación del C5i (Centro de Coordinación, Control, Comando, Computo, Comunicaciones e Inteligencia) para aumentar la seguridad de la entidad (*El Espectador*, 2020); la modernización del Centro de Control de Tráfico Marítimo (CCTM) del Puerto de Manzanillo, por parte de la API-Manzanillo (Gobierno de México, 2021b); destacando también el trabajo que realizan el Cluster de la Tecnología de la Información del Estado de Colima Asociación Civil (ClusterTIC.org, 2021).

Se tienen en Colima escasas experiencias de la aplicación de la microelectrónica, es un campo fértil en el que se podría incurrir, aprovechando el acercamiento que presenta con la ZMG, región donde están ubicadas plantas del sector electrónico, así como la fácil salida al mar o bien por su interconexión carretera o ferroviaria para atraer la compra de insumos o transporte de bienes finales. Es un área importante de explorar, específicamente, para la atracción de empresas grandes que paguen altos salarios o remuneraciones. Actualmente, la Facultad de Ingeniería Mecánica y Electrónica de la UCOL cuenta con un Laboratorio de Microelectrónica (Universidad de Colima, 2021); en el ámbito empresarial, se ubica el Grupo Yazaki S.A. de C.V, manufacturera que produce equipo eléctrico y electró-

nico y sus partes para vehículos automotores (Directorio Empresarial México, 2021).

Argumentos culturales y de identidad del territorio

A pesar de que el Estado de Colima tiene identificados siete tesoros del patrimonio cultural (La Petatera en Villa de Álvarez; el Ballet Folklórico de la UCOL; los Chayacates en Ixtlahuacán; La Cascada del Salto en Minatitlán: El Teatro Hidalgo de la Ciudad de Colima; los Paisajes de los Volcanes de Colima; Las Salinas de Cuyutlán, Armería; el Pueblo Mágico de Comala [Excélsior, 2013]), la identidad del colimense se supedita a las experiencias históricas acostumbradas que le dejen su forma y estilo de hablar, su relación permanente con la naturaleza, con sus árboles frutales, palmeras, salinas, zonas verdes, mar y montañas; con su riqueza gastronómica: pozole blanco seco y en caldo, chilayo, tostadas de lomo, enchiladas dulces, bebidas como la tuba, bate, agua de coco, cocadas y tejuino.

La revalorización del territorio no sólo implica reconocer las virtudes de los asentamientos urbanos, rurales, sociales y naturales, de su interconexión con el mundo, sino también aquellas problemáticas que requieren atenderse como el rezago educativo y la pobreza, disminuyendo el primero de ellos, entre 2008 y 2018, de 18.6 a 16.6% y la segunda aumentando de 27.4 a 30.9% en dicho periodo (Coneval, 2018); salarios con baja remuneración, por ejemplo, en 2021, 51.4% de la población ocupada de Colima recibía ingresos menores a dos salarios mínimos (INEGI-ENOE, 2021); con respecto a la inseguridad, en diciembre de 2020, en la ciudad de Colima, 71.8% de los habitantes mayores de 18 años se sentía insegura (ENSU-INEGI, 2020).

De la misma manera, se destacan conflictos por los límites geográficos con Jalisco; inseguridad por su cercanía en zonas de alta delincuencia organizada, pocos beneficios fiscales de contar con un puerto ampliamente competitivo, de estar cerca de Guadalajara, la segunda ciudad más poblada de México, de no tener una cultura sólida de prevención y alerta ante las inclemencias naturales como temblores, huracanes y fuerte actividad volcánica.

Apertura externa y adaptación tecnológica

Refiere a las reflexiones de los escenarios contextuales, estratégico y político desde la visión de Boisier, en el que se encuentra inmerso Colima, en el ámbito de su apertura externa, de su configuración en regiones pivotaes, asociativas, virtuales, en cuasiempresas o cuasiestados.

Escenario contextual

Con respecto a la apertura externa, Colima es un Estado que a pesar de que requiere promoverse más al exterior, ya que ocupó el último lugar en el subíndice de relaciones internacionales (IMCO, 2018, p. 163), ha sabido adaptarse a la ventajas competitivas y de ubicación geográfica que ofrece su territorio, por ejemplo, con el nivel de exportaciones e importaciones que se efectuaron por el Puerto de Manzanillo a países de Asia, Europa y Oceanía. De acuerdo con estadísticas de APIMAN, la carga en términos de toneladas creció 1% con 2 440 921 toneladas en enero de 2021, aunque las exportaciones cayeron un 3.4% y las importaciones se elevaron hasta un 3% (Estrategia Aduanera, 2021).

Por su parte, la Central Eléctrica de Manzanillo Manuel Álvarez Moreno produjo 2 804 megawatts en 2019, que equivalen al 7% de la capacidad total efectiva instalada de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), las más grande del país, así como gas natural, con una capacidad de 50 millones de metros cúbicos por día (CFE, 2019), además de productos del sector agrícola, pesquero y minero que, de acuerdo con el Atlas Agroalimentario (2019), el Estado de Colima, a través de sus zonas agroindustriales y pesqueras, se caracterizó por estar en el *top ten* de la mayor producción nacional de papaya (2), atún (3), zarzamora (3), plátano (4), limón (4), arándano (5), arroz palay (5), copra y coco (7), Piña (7), camarón (7), sardina (7), melón (8) y café cereza (9) (SIAP-Gobierno de México, 2019). De la misma forma, el Estado de Colima fue considerado en 2018 como uno de los principales productores de pellet de hierro (Secretaría de Economía, 2019).

En el ámbito interno, Colima es un Estado que busca adaptarse a las condiciones nacionales o internacionales en el uso del Internet, en el acceso a vacunas, la venta de autos, de ropa, a la incorporación de empresas como *Amazon*, Mercado Libre, *DHL*, de sistemas en red telefónico, de ser-

vicios financieros, existiendo una carencia de medios de información más avanzados en términos de difusión de indicadores. La sociedad colimense se circunscribe a los efectos que surten las leyes aprobadas por los congresos federal o estatal, tiene una elevada participación de la sociedad civil, a través de más de 160 asociaciones, resaltando la Asociación de Mujeres Empresarias en el Estado de Colima, A.C; Buscando Educar con Acciones Sociales A.C., Centro de Apoyo a la Mujer Griselda Álvarez, AC; Genta Pequeña AC, Red de Desaparecidos en Colima A.C.; y de Caritas Colima (Registro Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Colima, 2021).

En lo externo, Colima es productivo, pero recibe pocos estímulos fiscales; en lo interno, se adapta a la corriente nacional e internacional, pero también es promotora de servicios locales con impacto global, como los estudios vulcanológicos, de plagas que afectan productos agroindustriales, aduanas, TIC, biomédicos, resaltando el reconocimiento de la Organización Mundial de la Salud otorgado al dr. Iván Delgado Enciso, a investigadores y estudiantes de la UCOL y al Instituto Estatal de Cancerología de Colima, que desarrollaron un manejo adicional exitoso para aliviar a pacientes con diagnóstico de COVID-19 leve, moderado o severo, evitando que ingresen a hospitalización (Universidad de Colima, 2020).

Escenario estratégico

Para Boisier (1993a, p. 23), las regiones pivotaes son territorios organizados complejos, identificables a la escala de la división política-administrativa histórica (estados), son estructuralmente complejas, y poseen cultura e identidad y flexibilidad. Las regiones pivotaes pueden formar *regiones asociativas* (Boisier, 1993b, p. 23), es decir, la unión voluntaria con unidades territoriales adyacentes (continuidad, administrativa, planificación), ambas forman una región virtual, siendo ésta el resultado de un acuerdo contractual entre dos o más regiones pivotaes o bien asociativas, para alcanzar ciertos objetivos de corto y mediano plazo.

En ese orden de ideas, Colima como entidad federativa funcionaría como una región pivotal, mientras que su adherencia a la RCO por cuestiones de contigüidad, de confluencia geográfica y administrativa la lleva a convertirse en una región asociativa con los Estados de Jalisco, Michoacán

y Nayarit, con los que comparte amplios niveles de intercambio comercial y de servicios, de carreteras troncales, de problemas en seguridad. Dicha región es una de la de mayor relevancia en términos económicos para el país, por contar con Jalisco, uno de los estados con mayor productividad del país, con la Riviera Nayarita o las zonas portuarias de Manzanillo y Lázaro Cárdenas

Con la anterior, se deduce que ambos tipos de regiones (pivotal y asociativa) permiten configurar con mayor flexibilidad la estructuración de regiones virtuales, primero a partir de los sistemas de seguridad (C4 y C5i: Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano) y de protección civil por la emergencia que representa el volcán de Colima, cuya zona límite la comparten Colima y Jalisco, los cuales se encuentran ampliamente conectados, a través de sociedades establecidas entre los estados de la república, mediante sus relaciones en la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), en la que las entidades establecen acuerdos y comisiones, a través de reuniones de trabajo,⁴ o bien en lo que ocurre en este momento con los gobernadores de la Alianza Federalista, quienes desde 2020 se vienen reuniendo para exigir un mayor apoyo de las autoridades federales, formando parte Colima de dicha agrupación.

Escenario político

En esta etapa se busca identificar qué tan moderno es el Estado o territorio, a través de lo que se denomina *cuasiestado* o *cuasiempresa*. En el primero de ellos, se advierten los esfuerzos por alcanzar la construcción política y social de las regiones, de potenciar su capacidad de autoorganización, considerando el desarrollo de cuatro características: velocidad (información oportuna y pertinente, análisis de datos coyunturales); flexibilidad (marco regulatorio flexible); maleabilidad, e imagen creativa (Boisier, 1995, p. 28).

Lo que se observa es que Colima como cuasi Estado está ampliamente ligado a las decisiones económicas, políticas, sociales y culturales del Estado o la Federación, a través de su reconocimiento como Estado libre y soberano desde 1857, por formar parte de los sistemas de seguridad nacional, de generación de información, de asociar sus propósitos presentes y futuros con una planeación nacional y estatal de desarrollo al

⁴ En este momento (2021), Colima se encuentra fuera de Conago para formar parte de la Alianza Federalista, con otras nueve entidades de la república.

menos sexenal, con los proyectos de inversión y promoción, a través de la mejora regulatoria de sus procesos y de interactuar y consensuar las decisiones de política en materia de leyes entre los legislativos federal y estatal (tabla 4).

En el segundo aspecto, se intenta visualizar al territorio de Colima como una cuasiempresa, fortaleciendo el concepto de planificación y considerando atributos vinculados con la generación de productos y acceso a los mercados, es decir: ¿qué producir en la ciudad?, ¿dónde vender?, con la detección de ventajas comparativas dinámicas de la región, si cuenta con un banco de proyectos de inversión productiva, de fuentes financieras nacionales e internacionales, con información sobre recursos humanos y empleo, sobre su imagen corporativa y promoción (Boisier, 1993, pp. 4-69).

Al ubicar las características de Colima como una cuasiempresa regional, se interpreta y describe lo siguiente (Boisier 1993):

- Aspectos a considerar en cuasiempresa regional: Colima tiene identificados productos agrícolas (papaya, limón, melón, arándano, arroz, café, coco), pesqueros (atún, sardina y camarón), mineros (pellet de hierro) y energéticos (electricidad) ubicados en los *top ten* nacionales (SADER-SIAP, 2019).
- Acceso a mercados ¿Dónde vender?: La producción interna que genera y la externa que recibe, a través de importaciones y exportaciones que envía a países de los Continentes de Asia, Europa y Oceanía y entidades federativas para fortalecer su mercado interno.
- Ventajas comparativas dinámicas: le caracterizan la ubicación geográfica estratégica por mar, tierra y aire; contar con clima cálido gran parte del año y tener un suelo ampliamente productivo en el ámbito agrícola, marítimo y minero.
- Banco de proyectos de inversión productiva: Es un Estado del que se conocen las potencialidades y vocacionamiento económico de su territorio, requiriendo gestionar la llegada de empresas industriales y el aumento de salarios.
- Fuentes de financiamiento nacional e internacional: Colima genera más de \$100 mil MDP de producción y de \$100 mil MDP para el erario, por la captación de impuestos de importación y exportación creados por el Puerto de Manzanillo, pero recibe pocos recursos para resarcir el impacto puerto-ciudad o la generación de proyectos estratégicos de mayor envergadura.

Tabla 4. Características de un Estado y un cuasiestado regional moderno: Caso Colima

Rasgos nacionales (México)	Atributos del cuasiestado regional (Colima)
1. Comprende y entiende su propia estructura territorial	Las Constitución Mexicana reconoce a Colima como un Estado libre y soberano desde 1857.
2. Es inteligente-descentralizado y organizado en red	Es incluido en los sistemas de seguridad nacional y militar nacional; en la distribución de recursos por su tamaño de población y contribución de impuestos al erario nacional, así como en la red nacional de telecomunicaciones e Internet.
3. Comprende la interrelación entre objetivos nacionales y el papel del territorio	Basa su progreso territorial en función de un Plan Estatal de Desarrollo, con base en los contextos del Plan Nacional de Desarrollo sexenal.
4. Explicita la contribución de cada territorio a cada objetivo	Colima abona al desarrollo portuario, comercial, agroindustrial, minero y energético del país.
5. Construye escenarios territoriales futuros	Con base en el desarrollo de proyectos de inversión urbana, rural, portuaria y comercial.
6. Incorpora la territorialidad en el proyecto político nacional	Colima continúa conservando la gubernatura por parte del PRI.
7. Se reconoce en dos planos: el Estado nacional y un conjunto de cuasiestados regionales	El constituyente reconoce tres ámbitos de Gobierno: federal, estatal y municipal. Colima funge como un cuasiestado regional.
8. Estimula la maleabilidad en las estructuras de gobierno y administración	Los convenios de coordinación federal facilitan el acceso y comunicación con Colima.
9. Incorpora en los Estados la velocidad y la existencia de sistemas de información y análisis coyuntural	INEGI y las secretarías de Estado generan información y análisis de datos en los tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal.
10. Establece un marco regulatorio para facilitar la flexibilidad	Existen leyes federales y estatales en materia de mejora regulatoria.
11. Estimula el surgimiento de la imagen creativa y el despliegue de la conducción política y animación social	Se establecen programas de promoción económica tanto en lo federal, como en las cuasiregiones como Colima.
12. Es capaz de hacer conducción territorial y política	La coordinación fiscal del ejecutivo y política del legislativo federal permite tener cerca el contacto y la interacción con las dependencias financieras y los congresos estatales.

FUENTE: Elaboración propia con base en las contribuciones de Boisier (1995, p. 33).

- Información sobre recursos humanos: El Estado cuenta con 33 instituciones de educación superior, de las cuales la Universidad de Colima capta el 47.5% del total de la matrícula escolar de dicho nivel (ANUIES, 2020), existiendo una amplia variedad de capital humano altamente capacitado.
- Empleo: Mantiene una tasa de desempleo cercana a la nacional, de los empleos que se generan, la mayoría obtienen salarios bajos entre la población ocupada formal: por ejemplo, la tasa de desocupación en Colima en el 4º cuatrimestre de 2020 fue de 3.8, mientras que el promedio nacional fue de 4.6 (STPS, ENOE, 2020). Sólo el 4% de la población ocupada en Colima recibe de cinco a 10 salarios mínimos, mientras que en el contexto nacional es de 2.9%.
- Imagen corporativa: Colima desarrolla y promueve la Marca Colima en materia turística, con su acceso a las montañas, al mar, a sus tradiciones, festividades y valor histórico y cultural.
- Promoción: es un área de oportunidad que lo ubica como uno de los Estados que menos se promueve internacionalmente, según IMCO (2018, p.163).

El papel de los actores en el territorio

Se origina con la interacción de las variables de HDR, en el que considera como punto central el papel del territorio como un cuasiestado o cuasiempresa, del que Colima por su trayectoria histórica-cultural y de revalorización de territorio hace posible que la interacción entre sus seis variables sea más flexible, destacando la colaboración o funcionamiento de la siguiente forma:

El primer componente son los *actores* de carácter individual, los cuales refieren a los habitantes del territorio y a su capacidad de autogestión para mejorar sus condiciones de vida que, para el caso de Colima, la experiencia indica que aunque el Estado está ampliamente conectado, el nivel de su salario sigue siendo bajo, debido a que 34% de la población ocupada en Colima recibe entre 1 y 2 salarios mínimos (ENOE-STPS, 2020), mientras que el promedio nacional es 37.2%, debido a la alta oferta de mano de obra barata y a estrategias limitadas para colocar al personal especializado.

Coexisten también los actores corporativos, existiendo 40 321 establecimientos (INEGI-DNUE, 2021) en Colima, que están ligados a cámaras empresariales en la mayoría de los sectores económicos, sin embargo, aún si-

que habiendo una alta existencia de la economía informal, ya que la tasa de informalidad laboral en el cuarto cuatrimestre de 2020 era de 50%, mientras que el promedio nacional fue de 55.6% (ENOE-STPS, 2020) y de poco apoyo para el fomento económico, por lo que se requiere reajustar la Ley de Desarrollo Económico del Estado de Colima.⁵

El segundo componente es el *entorno*, particularmente, vinculado con el papel del Estado, del mercado y de sus relaciones internacionales, detectando que entre el primero y segundo hay una estrecha relación, que mejoraría si se atrajeran empresas de mayor tamaño a la entidad y si se aprovechara el vínculo con las economías que exportan e importan mercancías, a través del Puerto de Manzanillo, lo que obliga o consiente la necesidad de fortalecer las magras relaciones internacionales del Estado de Colima.

De acuerdo con datos de INEGI, utilizados por la Dirección de Comercio Interior de Concanaco-Servytur, Colima en la RCO (conformado por los Estados de Aguascalientes, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, Zacatecas, San Luis Potosí (SLP), Guanajuato y Querétaro), es el segundo con menores exportaciones al registrar US\$553.4 MDD, el primero es Guanajuato con US\$24 913.68 MDD; el PIB cayó en -2% en 2018, lo que lo ubicó en el lugar 29 nacional. Colima representó el porcentaje más bajo de empleos creados en mayo 2019 al significar 0.04%; Jalisco era el más alto con 12.5%; a nivel nacional ocupó el segundo lugar en la clasificación general del *Doing Business* (2018), Aguascalientes fue el primero y Guanajuato el sexto; San Luis Potosí se situó en primer lugar de la RCO en el número de días para abrir un negocios, con 9 días; Colima ocupó la cuarta posición con 11.5; el promedio nacional es de 14.6 días.

El tercer elemento es el papel de las instituciones, si se asocia con la perspectiva de Douglas North, se advierte que los actores locales generan leyes y se apoyan de las federales para operar el funcionamiento adecuado del territorio, sin embargo, la inestabilidad de los congresos, la poca credibilidad en su aplicación y la necesidad de abordar más temáticas, relacionadas con los derechos humanos, conlleva al requerimiento de mejorar y afianzar el papel de las instituciones en beneficio de los procesos democráticos internos y externos.

⁵ Actualmente existe la Ley de Fomento Económico del Estado, la cual ha sido ampliamente discutida.

La cuarta variable es el tema de los *procedimientos* en el ámbito de la gestión, administración, información y modernización. En este tema se observa que la reducción de participaciones federales para el Estado de Colima⁶ afecta el desarrollo cotidiano de las autoridades locales de Gobierno, ya que optan por despidos de personal, dejan de pagar prestaciones económicas a trabajadores y adeudos a proveeduría, lo que genera la solicitud de créditos externos para cumplir con compromisos pactados en temas de seguridad, salud e infraestructura establecidos en la planeación de carácter estatal.

El quinto elemento es la *cultura* cooperativa y solidaria de un pueblo que tiene un alto sentido de resiliencia ante las permanentes inclemencias climatológicas, de inseguridad y de incertidumbre política. La sociedad colimense mantiene una alta capacidad de arraigo y trayectoria histórica, disipando la posibilidad de quiebre, lo que induce a conservar un alto sentido de identidad por el terruño, por su ubicación geográfica y riqueza gastronómica, sociocultural, representando el componente del HDR de mayor fuerza, el cual sostiene los movimientos e interacción con el resto de las variables.

Finalmente, el sexto aspecto se relaciona con los *recursos materiales y humanos, psicosociales y de conocimiento*. Al ser Colima un Estado privilegiado en la producción de productos agrícolas, pesqueros, mineros, energéticos y de prestación de servicios logísticos, comerciales y portuarios, cuenta con una población ocupada de 375 707 personas (INEGI-ENOE, 2018, p. 13), que se dedican a producir y a prestar sus conocimientos, con el propósito de obtener un usufructo, lo que dinamiza y moviliza las actividades económicas del territorio, con el apoyo de la formación de recursos humanos capacitados en instituciones de educación superior, tecnológicas y de oficios.

Hacia un desarrollo territorial exitoso

Esta última fase considera varios atributos para alcanzar el desarrollo local-territorial, destacando la voluntad y capacidad de los actores locales; la valorización de sus potencialidades; la importancia de la pequeña y mediana

⁶ De 2019 a 2020, el presupuesto estatal se redujo en 6.1%, derivado de la caída en participaciones federales.

empresa; la integración de iniciativas empresariales; la dotación de instrumentos adecuados (tabla 5).

TABLA 5. *Atributos para alcanzar un desarrollo territorial exitoso*

<i>Análisis para el Estado de Colima</i>	
Voluntad y capacidad de actores	De forma permanente participan en procesos electorales para renovar sus procesos democráticos.
Valorización de sus potencialidades	Tienen identificados sus perfiles y vocacionamiento económico.
Importancia de las PyMES	Representan el motor de la economía local, las cámaras empresariales juegan un rol importante para su impulso.
Iniciativas empresariales	Son a través de las cámaras, quienes están sujetas a su relación con el ejecutivo y legislativo local.
Dotación de instrumentos	A través de leyes y mecanismos de mejora regulatoria.

FUENTE: Elaboración propia con base en Boisier (1995).

Conclusión

Colima es un espacio económico, en el que su población mantiene un fuerte arraigo por su territorio, el cual se revaloriza a través de la preservación de valores históricos y religiosos, así como de tradiciones y de la presencia histórica-política-cultural de sus habitantes en el contexto nacional, además de la organización de ferias anuales con contenido religioso y con la convivencia con colimenses radicados en Estados Unidos.

Según Conacyt (2015), la entidad depende económicamente de cinco sectores (agroindustrial, turístico, logístico, energético y de tecnologías de información), cuya implementación de procesos productivos permite afianzar el comercio exterior, identificando que existen importantes áreas de oportunidad en el ámbito tecnológico.

El argumento cultural es de suma relevancia para apreciar la identidad de los colimenses con su territorio, destacando la importancia de los tesoros culturales como la Petatera, el Ballet Folklórico de la Universidad de Colima, el Baile de los Chayacates, la Cascada del Salto, el Teatro Hidalgo,

el pueblo mágico de Comala, el Volcán de Colima y las Salinas de Cuyutlán, al que se suman sus formas de hablar, la relación con la naturaleza, con su riqueza gastronómica, al reconocimiento de sus principales áreas de oportunidad, el cual se resolvería si se atenuaran problemas como el rezago educativo, pobreza, bajos salarios, inseguridad, conflictos por límites geográficos con Jalisco, limitados beneficios fiscales y cultura de la prevención.

Con respecto al escenario contextual, se visualiza una débil adaptación de Colima a los procesos externos y de globalización, a pesar de que tiene una privilegiada ubicación geográfica, requiriendo reforzar su interacción con sistemas de información avanzados. En lo estratégico, Colima funciona como una región pivotal por su pertenencia al contexto nacional y como una asociativa por su confluencia con la RCO, lo que a su vez permite identificarla como una región virtual, por compartir en red los sistemas de seguridad, protección civil, por su participación en Conago y en la Alianza Federalista. Con respecto al escenario político, Colima funge como un cuasiestado por la forma en la que está ligado con el ámbito nacional con las decisiones económicas, políticas, sociales, de seguridad, planeación, mejora regulatoria y funcionamiento de leyes; y como una cuasiempresa, debido a que cuenta con productos claramente definidos para producir y vender, a través del aprovechamiento de las ventajas comparativas, de su vocacionamiento económico, de la generación del PIB y de recursos humanos capacitados.

Con respecto a los componentes del HDR, se concluye que los actores del territorio padecen de bajos salarios y de una elevada economía informal. Con respecto al entorno, se requiere atraer empresas de mayor tamaño y aprovechar ubicación del puerto de Manzanillo, así como fortalecer las relaciones internacionales del Estado. Se observa que el papel de las instituciones es amplio, debido a la existencia de leyes, pero con un papel controversial del Congreso Local. Con relación a los procedimientos, estos se han visto afectados por la disminución de las participaciones, lo que obliga al desempleo y retardo de prestaciones; en el ámbito social, se detecta entre los colimenses resiliencia, arraigo e identidad por su terruño.

Finalmente, con respecto al punto de los atributos para alcanzar el desarrollo local-territorial, existe una amplia voluntad y capacidad de los actores para desarrollar sus propios procesos electorales, para la valoración

de sus potencialidades (identificación de perfiles y vocacionamiento económico). El motor de la economía continúa siendo las MIPYMEs, con iniciativas empresariales soportadas por sus cámaras empresariales, que tienen una amplia relación con el Ejecutivo y el Legislativo.

Referencias

- ANUIES, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (2020). *Anuario de Educación Superior 2019-2020*. México. <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Asuad, S. N. (1997). Industria petrolera y desarrollo regional-urbano: El caso del área de Coatzacoalcos, Minatitlán. En C. Tapia, y G. Vargas, (Coords.), *Desarrollo urbano regional y ciudades medias en México*. México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, CIDEM.
- Banco de México (Banxico) (2020). *Ingresos por remesas, distribución por entidad federativa*. México. <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA79&locale=es>
- Boisier, S. (1992). La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: Cuasi-estados y cuasiempresas. *Revista Estudios Sociales*, 72(2), 47-84.
- (1993a). La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: Cuasiestados y cuasiempresas. En *Aportes* (1993), *La internacionalización de la economía mexicana y el desarrollo de los estados ribereños del pacífico*. UCOL, núm. 5.
- (1993b). *Posmodernismo territorial y globalización: Regiones pivotaes y regiones virtuales*. Santiago de Chile. Económicas CUC. [Archivo PDF] <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/83974-Texto%20del%20art%-C3%ADculo-276601-1-10-20201006.pdf>
- (1995). La modernización del Estado: Una mirada desde las regiones (Revoluciones, reformas, objetivos nacionales y el papel del territorio). *Estudios Regionales*, (41), 15-38.

- Boisier, S. (1997). El vuelo de un cometa, una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. *Revista EURE*, 23(69), 7-29.
- (2001). *Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial*. (Documento de trabajo núm. 5). Sevilla.
- CEPAL (2019). *Informe de la actividad portuaria de América Latina y el Caribe 2018* (Nota informativa sobre comercio internacional e integración). Chile. <https://www.cepal.org/es/notas/informe-la-actividad-portuaria-america-latina-caribe-2018>
- Cluster de la Tecnología de la Información del Estado de Colima Asociación Civil (202). Página oficial. México. <https://clustertic.org/>
- Comisión Federal de Electricidad (2019). Central Termoeléctrica Manzanillo I y de Ciclo Combinado Manzanillo II. México. <https://www.youtube.com/watch?v=aMZgUZQSlhE>
- Congreso del Estado de Colima (2020). *Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2019-2020*. México. <https://www.congresocol.gob.mx/web/www/leyes/index.php>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) (2015). *Agenda Estatal de Innovación de Colima* [Archivo PDF]. <http://www.agendasinnovacion.org/wp-content/uploads/2015/07/Agenda-Colima.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2018). *Medición de la pobreza*. México. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- Consejo Nacional de Población (2020). *Proyecciones de la población en México y de las entidades federativas 2016-2050* [Archivo PDF]. Colima, México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487397/06_COL.pdf
- Delgadillo M., J., Torres T., F., y Gasca Z., J. (2001): *El desarrollo regional de México en el vértice de dos milenios: Textos breves de economía*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas/Miguel Ángel Porrúa.
- Diario de Colima* (2012). Las huellas del cura Hidalgo. <https://diariodecolima.com/noticias/detalle/2018-12-02-las-huellas-del-cura-hidalgo>
- Diario de Colima* (2020). Colimenses en Estados Unidos se quedan sin empleo por COVID-19. México. <https://diariodecolima.com/noticias/detalle/2020-04-23-colimenses-en-eu-se-quedan-sin-empleo-por-covid-19>

- Diario El Comentario* (2018). Colimote, colimense o colimeño: Una polémica lingüística. México: Universidad de Colima. <https://elcomentario.ucol.mx/colimote-colimense-o-colimeno-una-polemica-linguistica/>
- Directorio Empresarial México (2021). *Manufacturera Avanzada de Colima*. Grupo Yazaki S.A de C.V. México. <https://www.directorioempresarialmexico.com/empresa/0006303646/MANUFACTURA-AVANZADA-DE-COLIMA-SA-DE-CV/>
- Excelsior* (2013). Reconocen a nivel mundial 7 tesoros del patrimonio cultural de Colima. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/08/13/913502>
- El Espectador* (2020). C5I, la gran apuesta de Nacho Peralta por la seguridad en Colima. Colima. <https://elespectador.mx/c5i-la-gran-apuesta-por-la-seguridad-de-nacho-peralta/>
- Estrategia Aduanera* (marzo de 2021). Puerto de Manzanillo incrementa importaciones. *Revista Mexicana de Comercio Exterior*. <https://www.estrategiaaduanera.mx/puerto-de-manzanillo-incrementa-importaciones/>
- Gobierno de México (2021). Sismología de México. Servicio Geológico Mexicano. México. <https://www.sgm.gob.mx/Web/MuseoVirtual/Riesgos-geologicos/Sismologia-de-Mexico.html>
- (2021). *API Manzanillo*. *API invierte 22 millones de pesos en equipos y estación remota*. México. <https://www.puertomanzanillo.com.mx/esp/2110684/el-puerto-de-manzanillo-con-tecnologia-a-la-altura>
- (2020). Publicaciones SIAP. Atlas Agroalimentario 2019. México. https://nube.siap.gob.mx/gobmx_publicaciones_siap/pag/2019/Atlas-Agroalimentario-2019
- Gutiérrez, A. (2015). *Tecno parque CLQ Colima, un espacio de innovación científica*. México. <http://www.cienciamx.com/index.php/sociedad/politica-cientifica/4561-tecnoparque-colima>.
- Gutiérrez, A. (2017). Tecnología de monitoreo del Volcán de Colima. *Cienciamx noticias*. México. <http://www.cienciamx.com/index.php/ciencia/la-tierra/16491-tecnologia-monitoreo-volcan-colima>
- IMCO, Instituto Mexicano para la Competitividad (2018). Índice de Competitividad Estatal 2018: *El Estado, los estados ¿y la gente?* [Archivo PDF]. <https://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/>

- México Desconocido* (2021). Origen colonial y arquitectura neoclásica de Colima. México. <https://www.mexicodesconocido.com.mx/origen-colonial-y-arquitectura-neoclasica-en-colima.html>
- Mujica Ch., N., y Rincón G., S. (junio de 2010). El concepto de desarrollo: Posiciones teóricas más relevantes. *Revista Venezolana de Gerencia*, 15(20). http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842010000200007
- Perroux, F. (1955). Note sur la notion de pôle de croissance. *Économie Appliquée*, (8).
- Quadratin (2017). En Colima inició el docenario a la Virgen de Guadalupe. México. <https://www.youtube.com/watch?v=nC0ngx50nqU>
- Registro Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Colima (2021). *Organizaciones que han cumplido con los requisitos establecidos en la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Colima y que cuentan con una Clave de Registro (CREOSC) Activa*. https://plancolima.col.gob.mx/reosc/ver_activas
- Richardson, H. (1975). *Elementos de economía regional*. España: Alianza Universidad.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) (2019). *Panorama Alimentario 2019. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera*. México. <https://www.gob.mx/siap/es/articulos/panorama-agroalimentario-2019-nos-muestra-la-realidad-del-sector-y-tambien-nos-deja-ver-su-enorme-potencial?idiom=es>
- Sánchez, G. (2019). *Del mar a la montaña, la nueva campaña de promoción turística de Colima*. <https://pasilloturistico.com/del-mar-a-la-montana-la-nueva-campana-de-promocion-turistica-de-colima/>
- Secretaría de Economía (SE) (2019). *Servicio Geológico Mexicano: Anuario estadístico de la minería mexicana*. México.
- (2020). *Principales países de origen y entidades federativas de destino de la IED en México*. México. <https://datos.gob.mx/busca/dataset?q=inversion%20extranjera&>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2021). *Información laboral marzo de 2021*. México. <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20colima.pdf>
- Universidad de Colima (2020). *Científicos colimenses desarrollan manejo*

adicional exitoso para tratar a pacientes con Covid-19. https://www.ucol.mx/enterate/nota_8366.htm

Universidad de Colima (2021). *Historia de la Facultad Mecánica y Eléctrica.* México. <https://portal.ucol.mx/fime/historia.htm>

Vázquez B., A. (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Velasco, M. A., Maldonado Cruz, P., y Torres V., J. C. (2007). Desigualdad del desarrollo regional en México. *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, 38(151).

VI. Desarrollo regional, desarrollo territorial y multiescalaridad de los estudios territoriales. Experiencias para Nayarit, México

EMMA LORENA SIFUENTES OCEGUEDA*

ELIZABETH TRUJILLO UBALDO**

Resumen

En este capítulo se abordan los elementos más sobresalientes del enfoque territorial que se viene incorporando en estudios sobre el desarrollo para diversas escalas espaciales. Por lo limitado del espacio no se pretende desarrollar una discusión acerca de las teorías, métodos y técnicas de los estudios territoriales, pero sí ubicar su evolución en cuanto a su aplicación. Se puede señalar que en una etapa muy temprana (principalmente en la década de 1960 y 1970) los enfoques o el instrumental teórico-metodológico de los estudios territoriales enfatizaron el desarrollo a escala nacional, pero en las décadas de 1980 y 1990 la discusión se centró en los enfoques de desarrollo endógeno, para concluir con las más recientes visiones que destacan el carácter multiescalar de dichos estudios territoriales, en respuesta al desarrollo de argumentos teóricos que ya desde el nivel regional pretendían incorporar las relaciones sociales de producción como hilo conductor del análisis. En un primer apartado se analizan las premisas y evolución de los estudios regionales y territoriales; en seguida se presenta un recorrido por diferentes metodologías que se han utilizado para establecer la regionalización en el Estado de Nayarit, México, iniciando con la caracterización del Estado y sus municipios, seguido de la ubicación de la entidad en la regionalización en sus diferentes escalas y finalmente se comparan las diferentes propuestas de regionalización para el Estado.

* Profesora-investigadora de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: emmalorenas@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3369-5991>

** Cátedra Conacyt adscrita a la Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: elizabeth.trujillo@uan.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8534-7366>

Palabras clave: *regionalización, estudios territorio, actor local, desarrollo local.*

Introducción

Las reflexiones que aquí se presentan tratan de dar cuenta del cambio de predominio en los enfoques —de lo regional a lo territorial— a partir de identificar aspectos conceptuales y metodológicos de los estudios regionales que han precedido a los estudios del territorio y, con ello, los del desarrollo local; estudios que en su momento retomaron las tendencias teóricas “ortodoxas” o “heterodoxas” de la economía, de la geografía o de las teorías del desarrollo, pero que han sido una pauta para profundizar en los estudios territoriales, con mayor énfasis en los actores sociales y las relaciones entre éstos como elemento importante de la “competitividad” del territorio.

En ese sentido cabe plantear ¿cuáles han sido los criterios que han estado detrás de las propuestas de región o del concepto de territorio? Al respecto, Haesbaert (2018) plantea que ambos conceptos tienen un origen similar en su significado y naturaleza política. Ambos provienen del verbo *regere* que significa guiar, dirigir, comandar, gobernar y, al mismo tiempo, área delimitada, bajo algún control y dirección, movimiento. Consideramos aquí que su carácter histórico lo liga predominantemente a etapas del desarrollo diferentes, tanto en el plano del conocimiento como de la práctica social y política, como conceptos y como herramientas analítico-políticas.

El concepto de región se ha ido construyendo a través del tiempo, siendo la ciencia de la geología la que iniciara el uso del término en el siglo XIX, mientras que la Geografía lo adopta a principios del siglo XX. Como objeto de estudio es descrito como la fracción del espacio terrestre, sin embargo, con la evolución teórica hacia el estudio de la geografía humana y económica, el concepto de región también se ha modificado, implicando que la región es la división de un territorio en áreas menores con características comunes, y representa una herramienta metodológica básica en la planeación. Su importancia estriba en la consideración de las características fisiográficas, el conocimiento de los factores bióticos, económicos y sociales, que permiten una aproximación a la heterogeneidad que existe en un

mismo espacio territorial.

De esta manera, “la región puede percibirse a varios niveles escalares: mega, macro, meso y micro; el nivel micro corresponde con el nivel local, que en cierto momento puede coincidir con la demarcación espacial de la noción de lugar” (Mateo y Bollo, 2016, p. 54). Con esta noción, la delimitación de una región está sujeta a las características por las cuales se pretenda analizar y por las cuales se decida agrupar determinado territorio, dejando de lado los límites administrativos preestablecidos. Como perspectivas de análisis de la región se identifican las siguientes: la región como cuestión efectiva o construcción social; región como cuestión analítica o vista como un problema de método; región como cuestión normativa o de planificación y los tránsitos entre una y otra (Haesbaert, 2018).

De acuerdo con la escuela de geografía rusa, para llevar a cabo la regionalización económica lo más importante “es establecer la peculiaridad, la especificidad de cada lugar”, lo cual remite a “considerar las contradicciones existentes entre la naturaleza, la economía y la población, todo ello basado en la caracterización de los rasgos geográficos fundamentales de cada situación concreta” (Mateo y Bollo, 2016, p. 68). De tal forma que las regiones se pueden estructurar atendiendo a cualquiera de las características propuestas por la nueva geografía o geografía moderna, tal como lo describen estos autores presentando la siguiente clasificación: región económica (pueden ser homogénea, *funcional*, *polarizada* o *nodal*, plan o programa); región socio-natural; región integral; región política; región historia; región espacial, y región cultural (fluidas, enraizadas, funcionales). Por su parte, la Geografía neomoderna considera una nueva escala de la región: Estado-región, Bio-región y ciudad-región.

Por su parte, Bassols Batalla, en el trabajo *Regiones para el desarrollo de México*”, establece una relación simbiótica entre la geografía sociopolítica y la estructura socioeconómica, relación que se caracteriza por una vinculación con los temas del desarrollo regional y la planeación territorial asociada al uso de los recursos naturales. El autor enfatiza en la necesidad de incorporar a los estudios regionales las causas de los desequilibrios desde la perspectiva de la economía política, es decir, relacionadas con el modelo de acumulación de capital predominante y expresadas en las estructuras socioeconómicas, la planificación regional y el desarrollo urbano, entre

otros (Bassols, 1994).

Los diversos procesos estructurantes que se registran en espacios geohistóricos específicos, cobran presencia a escalas más amplias como el nivel nacional o global. Así ocurre con el nuevo dinamismo de la producción, de las relaciones de poder o la cultura. Se desdibujan las fronteras nacionales o regionales y entre algunos lugares o regiones surgen nuevos tipos de vínculos y con ello nuevas formas de espacialización del poder y las identidades. En este contexto, “La heterogeneidad, la fragmentación, la discontinuidad forman parte de la constitución de cualquier región. La homogeneidad no puede ser criterio para pensar las regiones” (García, 2007, p. 4).

Más recientemente, desde la geografía, pero con una visión que promueve la interdisciplinariedad, Rogério Haesbaert (2018) discute la noción de región a partir de una base filosófica de espacio —absoluto, relativo o relacional— y llama la atención acerca del conjunto de problemas involucrados con el concepto de región, enfatizando que se requiere, primeramente, un rigor conceptual en el uso de la noción espacio y territorio; la capacidad del concepto de región de incorporar las diferencias espaciales, considerando la realidad de un mundo desarticulado en la globalización; la búsqueda de una visión más integradora de región que atienda la imbricación de diferentes dimensiones del espacio tales como natural, económico o cultural; la dimensión de la escala, ya que tradicionalmente la región era considerada como un punto intermedio entre lo local y el nivel nacional y hoy la región se impone aún como *mesoescala*, sobre todo, frente a los grandes circuitos globalizados más que a lo nacional, al Estado. Otro aspecto se refiere a los límites o delimitaciones, cuestionando ¿hasta qué punto se pueden establecer recortes? Señala, además, la periodización como aspecto implicado en la regionalización, lo que le incorpora el carácter histórico al concepto de región.

En esta noción, el concepto de espacio se asume como vínculo analítico entre región y territorio, y la verdadera región en geografía sería la región integradora de múltiples dimensiones del espacio. De ahí se desprenden diversas dimensiones para trabajar la región en torno al espacio, (1) la dimensión territorial, como regiones político-administrativas; (2) regiones culturales, destacando el lugar o el paisaje, donde se priorizan los proble-

mas sobre el espacio vivido o como representación; (3) región natural, a partir de la dimensión del medio ambiente y los recursos naturales, y (4) región económica, a través de la dimensión del espacio funcional priorizando los problemas de orden económico. A partir de este conjunto de aspectos de orden conceptual, la construcción geográfica de los conceptos de región y de territorio se asumen como herramientas analítico-políticas geohistóricamente contextualizadas (Haesbaert, 2018).

Por otra parte

en el ámbito del desarrollo rural a nivel mundial, a partir de la década [de los ochenta] y principalmente, durante los [noventa] se registra un cambio en el enfoque de desarrollo: el paso de una visión sectorial, centrada en los aspectos técnico-productivos y económicos a un enfoque sistémico e integral de lo rural basado en el concepto de territorio [Di Filippoy Mathey, 2008, p. 4, citado en Centeno *et al.*, 2019, p. 114].

A nivel de ejemplo y con base en las evidencias de los mismos autores, el tránsito hacia el enfoque territorial, en el medio rural en Argentina, partió del predominio de proyectos con enfoque agroecológico y geográfico hacia los proyectos regionales con enfoque territorial. Para lograr mayor coherencia, con el nuevo enfoque adoptado por las instancias de planeación del desarrollo rural, se encargó a los centros regionales de dicha instancia y sus estaciones experimentales, la labor de identificar en cada provincia amplias regiones homogéneas, asumiendo al interior de ellas diversos territorios. Para cada una de esas regiones homogéneas se desarrollaría a partir de 2013 un nuevo proyecto, surgiendo así los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET) (Centeno *et al.*, 2019).

En el caso de México, la planeación nacional del desarrollo, en las décadas de 1940 a 1970, se caracterizó por una marcada tendencia de fomento hacia los sectores económicos, mismos que por su naturaleza se definen ajenos al territorio. Es decir, las decisiones se toman en torno a los sectores que se suponen multiplicadores del desarrollo nacional, sin distinguir las especificidades de cada territorio. Como lo señala Rionda (2008, p. 103), el efecto de las decisiones ajenas al territorio es una organización no propicia a las potencialidades locales, como de sus necesidades, donde por fomento

inducido existen importantes polos de desarrollo, y con ello de población, generando a la par áreas de abierta exclusión.

Bajo el enfoque de las teorías del desarrollo en América Latina, los estudios sobre la economía regional se han venido transformando en cuerpos teóricos, aplicados al estudio de la realidad social que mira las potencialidades locales como efecto de la población y del territorio. De las propuestas iniciales de estudios sobre el desarrollo regional, promovidas por la CEPAL en los años sesenta del siglo pasado, con énfasis en los aspectos sectoriales, se ha dado paso a los estudios territoriales con énfasis en el desarrollo local, impulsados a partir de la década de los setenta en el Sur de Europa y en América Latina, como herramientas para la planeación y práctica del desarrollo por vías democráticas y atendiendo a las especificidades de cada territorio (Alburquerque, 2007; Arocena, 2013; Piedracueva, 2016; Vázquez-Barquero, 2000, 2007). Esto supone una evolución teórica, donde los conceptos de espacio-territorio han sido elementos centrales de la reflexión, dando lugar a diferentes enfoques según los rasgos que se les atribuya como categorías de análisis.

A propósito de los estudios territoriales, con énfasis en el desarrollo desde lo local, Boisier en su obra titulada *Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?* señala que entender el desarrollo requiere de enfoques holísticos, sistémicos y recursivos, que se reflejen en programas donde las personas vean reflejada y fortalecida su subjetividad colectiva. En ese sentido, las teorías de la complejidad abonan en la construcción de ese nuevo paradigma para los estudios del desarrollo (Boisier, 1999). Esto supone incorporar en los estudios sobre el desarrollo dinámicas tan complejas como las nuevas formas de relacionarse entre actores sociales, las nuevas formas de comunicación e intercambio, sus redes de comunicación y de gestión, así como la interrelación de los determinantes internos con el complejo proceso de globalización del cual los territorios forman parte (Costamagna, 2015).

El desarrollo territorial se ha convertido así, en el foco de atención de estudiosos y de quienes desde las políticas públicas persiguen resultados más tangibles que las pautas detectadas a partir de los estudios regionales. El territorio es objeto y sujeto de transformación desde dentro, desde lo local y en esa medida de su contexto regional más amplio (Alburquerque, 2020; Arocena, 2001, 2013; Boisier 1999). De ahí que el estudio del desa-

rrollo territorial tenga como soporte un enfoque que se fundamente en tres componentes: los actores, las dimensiones territoriales y las escalas espaciales y sus niveles (Morales y Jiménez, 2018).

Para ello, en el ámbito académico, el pragmatismo y los métodos etnográficos juegan un papel fundamental en tanto que, en el ámbito del diseño y la aplicación de las políticas públicas, la participación directa de los actores del territorio es indispensable. Por su parte, Albuquerque (2020) caracteriza a este proceso como de orden ascendente —de abajo a arriba— que permite observar de manera integral las diferentes facetas o aspectos del desarrollo, enfatizando sobre la horizontalidad del proceso, resultado de la vinculación territorial de las diferentes políticas de desarrollo.

A propósito, se retoma aquí la manera en que Vázquez-Barquero (2000) caracteriza el *desarrollo económico local*, como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región.

Enfatizando en la centralidad de los actores sociales, Albuquerque (2020) considera parte del territorio al conjunto de actores y agentes que viven en él, con sus diferentes formas de organización —social, institucional, política y cultural— en un medio físico o medioambiental y de condiciones tecnológicas que también deben ser tomadas en cuenta como parte de las condiciones para el desarrollo del mismo territorio (Albuquerque, 2020). En ese orden de ideas, la noción de territorio —afín a la de desarrollo económico (local o a nivel multiescalar), para Morales y Jiménez (2018)— supone que “los territorios son, pues, construcciones sociales manifiestas en múltiples niveles de escalas espaciales” (Morales y Jiménez, 2018, p. 16).

Avanzar en el ámbito de los estudios territoriales demanda ir más allá de la identificación de las relaciones entre clases sociales, contradictorias o en relativa armonía, y de las formas que asumen las relaciones de propiedad y apropiación que es posible identificar desde algunas propuestas metodológicas para estudios regionales. En su momento, estas propuestas lograron dar cuenta de los rasgos de la acumulación de capital prevalentes en tales regiones, y del desarrollo explicado a través de las relaciones sociales de producción. Poner atención en tales aspectos, a su vez

permitió identificar la conformación de regiones con base en aspectos socioestructurales que van más allá de criterios técnico-geográficos o político-administrativos sectoriales. El desarrollo territorial supone, desde una óptica social del materialismo histórico y de la economía política, conocer los rasgos que motivan unas determinadas condiciones de desarrollo. Para ello plantearon la necesidad de “penetrar en la esencia de la regionalización; en las causas sociales de la formación; la problemática y la visión hacia el futuro desarrollo” (Bassols *et al.*, 1986, p. 21). De ahí que resulte necesario poner atención en el fortalecimiento de los sistemas productivos locales, tomando en cuenta la sostenibilidad ambiental, social, económica e institucional, así como la proximidad territorial, con el fin de atender prioritariamente a las necesidades básicas de la población en sus respectivos ámbitos locales (Alburquerque, 2020).

En nuestra opinión echar mano de categorías como región o territorio, en los estudios del desarrollo, no implica necesariamente enfoques distintos o antagónicos, en términos epistemológicos, en la manera de concebir la realidad. Recurrir a tales conceptos da cuenta en algunos casos, de momentos históricos distintos tanto a nivel de teórico y de su aplicación al estudio de la realidad económica y social concreta.

Con la finalidad de reflexionar acerca de tal evolución, se parte de identificar ambas propuestas y cómo los estudios regionales en América Latina han venido cediendo paso a los estudios territoriales, en respuesta al desarrollo de argumentos teóricos que ya desde el nivel regional pretendían incorporar las relaciones sociales de producción como hilo conductor del análisis. Posteriormente, a manera de ejemplo de dicha evolución teórica, se toman como referencia estudios sobre el Estado de Nayarit, México, elaborados tanto en el ámbito académico como de política pública.

En un primer apartado, se analizan las premisas y evolución de los estudios regionales y territoriales; en seguida se presenta un recorrido por diferentes metodologías que se han utilizado para establecer la regionalización en el Estado de Nayarit, iniciando con la caracterización del Estado y sus municipios, seguido de la ubicación de la entidad en la regionalización en sus diferentes escalas y, finalmente, se comparan las diferentes propuestas de regionalización para el Estado.

Del desarrollo regional al desarrollo territorial

En este apartado se propone partir de una reflexión epistemológica y teórico-metodológica para llegar a identificar caracterizaciones concretas basadas en los conceptos de región y de territorio. A propósito de la historicidad de los conceptos de región y territorio, en tanto herramientas analítico-políticas, geohistóricamente contextualizadas, se coincide con Rogério Haesbaert, quien plantea que “los conceptos problematizan la realidad porque desestabilizan el conocimiento heredado o reproducido y la reinventan, al plantearle nuevas cuestiones o reelaborarle antiguas, así como al reconocer en él —concepto— nuevas relaciones o articulaciones, pudiendo éste convertirse en herramienta para la transformación” (Haesbaert, 2018, 14' 23").

Haesbaert señala, como propiedades de los conceptos en general y específicamente los de región o territorio, que éstos parten de problemáticas sobre un foco de atención central, y que son propias de cada área de conocimiento; se afilian a algunas posiciones teórico-filosóficas; componen jerarquías, niveles de abstracción-generalización dentro de una familia o constelación de conceptos-paradigma/sistemas teórico conceptuales; y además, pueden ser trabajados al mismo tiempo como categoría de análisis, categoría de práctica o categoría de normativa. Por ejemplo, la dimensión espacio-tiempo expresada como *territorio* supone la relación espacio y poder; esa misma relación en su dimensión espacio funcional-economía, se expresa en la dimensión *regional* (Haesbaert, 2018). Agregaríamos aquí que, como diferencia entre ambos, el rol del actor social en la delimitación del espacio, en su dimensión regional o territorial, limita o promueve un sentido de identidad de los grupos que en ellos habitan, y en el caso de la dimensión regional se desdibuja mientras que en la dimensión territorial cobra fuerza.

A continuación, se analizan diversas experiencias concretas que dan cuenta de los criterios básicos contenidos en las metodologías que dieron lugar a propuestas de caracterización de regiones o territorios en América Latina. Haciendo referencia a cierto paralelismo entre los conceptos de región y territorio en el Uruguay de la década de los sesenta del siglo pasado, Piedracueva (2016) identifica, entre los primeros planteamientos académicos

micos sobre el territorio en América Latina, la propuesta elaborada en el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH, 1963). En sustitución de los departamentos como unidad de planeación político-administrativa, en dicha propuesta se planteaba la noción de *espacio físico habitado* como *unidad territorial mínima*, incluidas en las *áreas locales* que fueron denominadas, para el caso del Uruguay rural, como *área territorial básica* o *área natural de convivencia*, donde población y servicios-equipamiento serían las variables que caracterizarían a cada una de ellas. En ese caso, la coincidencia entre la delimitación de región, a partir de criterios político-administrativos con las áreas territoriales definidas, podía o no darse (Piedracueva, 2016).

El mismo autor señala cómo se integran, para el diseño de políticas públicas, las propuestas que desde el ámbito académico se habían venido desarrollando por los equipos del CLAEH y el Instituto de Teoría y Urbanismo (ITU), con base en la noción de áreas locales, no obstante, diferían de los límites departamentales, pudiendo contemplar en su integración áreas geográficas más amplias que los departamentos mismos.

En el año 1976 la Oficina de Acción Comunitaria Regional... propone la generación de políticas públicas que contemplen las áreas locales y los circuitos regionales. Estos circuitos son el enlace entre centros urbanos unidos mediante la red vial nacional o departamental” [Piedracueva, 2016, p. 1364].

Es decir, la ventaja de partir de lo local y sus especificidades permitió procesos de planificación más efectivos. En ese sentido se traslapan, en el tiempo y a nivel conceptual, las nociones de lo local y lo regional. Para el caso de referencia, después del periodo de dictadura, desde 1985 a la actualidad, se identifica una reapertura democrática en Uruguay y, en términos de planificación del desarrollo, predominarían las concepciones y visiones orientadas hacia el desarrollo local y la descentralización (Yagüe y Díaz-Puente, 2008, citados por Piedracueva, 2016).

En América Latina, sobre todo en América del Sur y Centroamérica, el auge de las propuestas de descentralización —tanto desde la academia como de las políticas públicas— coinciden a nivel regional, con ese debilitamiento de los regímenes dictatoriales como factor interno, pero externa-

mente con la tendencia generalizada y promovida por los países desarrollados y los organismos internacionales hacia la implantación del modelo de desarrollo neoliberal.

La reducción del cambio estructural a las dimensiones del ajuste externo y la estabilidad macroeconómica —dejando de lado la actuación en los niveles microeconómico y territorial— ha dificultado la incorporación de políticas decisivas por parte de los gobiernos para una actuación más consistente ante la necesidad de impulsar los procesos de transformación productiva con equidad (Alburquerque, 2003, pp. 5-6).

La reducción del gasto público que caracteriza dicho modelo dio pauta a la aceptación de propuestas que promovían el desarrollo desde espacios locales. La descentralización política, la mayor participación de la ciudadanía y las propuestas de desarrollo local y endógeno comenzarían a cobrar presencia en las agendas nacionales. Los conceptos de territorio y planificación regional van tomando fuerza sobre los de región y planificación regional (Piedracueva, 2016).

Para el caso de Colombia, Montañez y Delgado (1998) dan cuenta de, cómo a finales del siglo pasado, la noción de territorialidad estaba muy vinculada a la interacción regional en condiciones de desigualdad y de relaciones de poder, con fuerte influencia de factores externos, de la nueva división internacional del trabajo, de las nuevas formas de circulación y la reorganización espacial. Esto en un marco de predominio de los capitales globales sobre la dinámica marcada por los capitales locales y los Estados nación. Predominaba la noción de la dependencia en las teorías del desarrollo. Citando a Santos (1997), Montañez y Delgado (1998) señalan que

la región fue en el pasado un sinónimo del ejercicio de una territorialidad absoluta de un individuo, familia o grupo; territorialidad a veces manifiesta a través de ciertas características de identidad, de exclusividad y de límites... Las regiones hoy son sistemas territoriales abiertos que en permanente interacción con otras regiones construyen su propia identidad económica, cultural, social y política. La circulación ya no se define por los transportes y las comunicaciones, ya que un nuevo subsistema se levanta y gana un papel rector en las relaciones sociales; este es el subsistema de regulación, sin el cual no se pueden entender los fenómenos espaciales [p. 131].

Asimismo, consideran que las regiones en sus diferentes dimensiones (internas y externas) forman parte y son expresión del proyecto de desarrollo nacional. Para que tal desarrollo ocurra atribuyen al Estado la responsabilidad de promover la equidad territorial, en el sentido de acercamiento a una igualdad de oportunidades de desarrollo regional. La articulación regional es considerada como garantía de construcción del proyecto nacional. Es decir, se asume que el Estado debe de construir los escenarios más propicios para el ejercicio de la ciudadanía, donde ésta se exprese también como el poder de los ciudadanos para controlar la producción social del espacio y del territorio. La construcción de ciudadanía implica la construcción de territorialidades democráticas, donde el Estado juega un rol fundamental (Montañez y Delgado, 1998).

En el caso de México, una de las aportaciones más relevantes a los estudios regionales son los estudios realizados bajo la coordinación de Ángel Bassols Batalla y el equipo de economistas y geógrafos del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. La escuela de Ángel Bassols se caracteriza por incorporar la dimensión territorial, como las realidades locales, a una planeación que tradicionalmente trata a la Nación en una sola dimensión (la temporal). Mediante la vinculación de la geografía, la economía y la historia logran ir más allá de las corrientes técnicas y economicistas de los estudios regionales, definiendo las regiones por elementos sociales, culturales, económicos, políticos e históricos antropológicos comunes (Rionda, 2008). Una de las aportaciones más relevantes de este grupo se concreta en los estudios de las regiones del norte y noroeste de México (Bassols *et al.*, 1986).

La mayoría de los autores sobre el desarrollo territorial señalan que la selección de estrategias de acción en el desarrollo económico se debe adaptar a las características particulares de cada región (Boisier, 1999; Alburquerque, 2020), lo cual no invalida la posibilidad de tomar en cuenta como referencia estrategias generales (Vázquez-Barquero, 2000), derivadas, por ejemplo, de las experiencias europeas de los años setenta-ochenta, en países como Italia, España Mediterránea o el sur de Francia (Arocena, 2013).

A propósito de la historicidad de los conceptos de región y territorio, en tanto herramientas analítico-políticas, geohistóricamente contextuali-

zadas (Haesbaert, 2018), se analizan a continuación algunas experiencias en Nayarit, México.

Regionalizaciones del Estado de Nayarit

Como se puede observar, el concepto y caracterización de las regiones se relaciona con el enfoque de análisis. La revisión de un breve acervo sobre estudios regionales para Nayarit permite identificar diferentes enfoques y propuestas para la regionalización del Estado. Esta diversidad se basa en los propósitos de su elaboración, sean de planeación de políticas públicas o con fines académicos; sea que respondan a objetivos de planeación de carácter macro y meso regional, o bien para la toma de decisiones a nivel local, por lo que se recurre aquí a identificar también algunos estudios de desarrollo local propiamente dichos. Con esa finalidad se rescatan estudios elaborados previamente, sobre los cuales se realizó una actualización de la información y análisis, estableciendo —en los casos que corresponde— la relación entre el estudio regional y estudios de desarrollo local que se toman también como referencia.

Entenderemos como regionalización en este caso, a la agrupación que se realiza al interior del territorio estatal de los municipios o zonas comunes entre sí por una o varias características, ya sea de orden productivo, social, cultural, medioambiental, o multidimensional, ya sea para su estudio o para la instrumentación de acciones, programas o políticas públicas que tengan como objetivos la erradicación de la pobreza, la igualdad de oportunidades, la mejora de la calidad de vida de las personas o el desarrollo de un determinado municipio.

Para la realización de este análisis se presenta un recorrido por diferentes metodologías, que se han utilizado para establecer la regionalización de Nayarit, iniciando con la caracterización del Estado y sus municipios (mapa 1), seguido de la ubicación de la entidad en la regionalización en sus diferentes criterios y escalas.

MAPA 1. Estado de Nayarit



FUENTE: INEGI, en http://cuentame.inegi.org.mx/mapas/pdf/entidades/div_municipal/nayaritmpioscolor.pdf

Propuestas de regionalización

Derivado de la revisión de literatura, a continuación, se analizan las principales metodologías para la regionalización aplicadas al Estado de Nayarit.

1. Regionalización del Estado desde la economía y la demografía

En 1998, en el libro titulado *Economía regional y migración*, aparece el caso de estudio “Redistribución territorial de la población en Nayarit y cambios en las políticas económicas nacionales”, realizado por Omar Wicab Gutiérrez, Emma Lorena Sifuentes Ocegueda y Pedro Luna Jiménez, todos catedráticos de la Universidad Autónoma de Nayarit.

En dicho estudio, los autores parten de la hipótesis de que existe una relación entre la economía regional, los movimientos demográficos y la aplicación de la política económica del país. De ello se derivó la identificación de variables y la delimitación del problema de investigación, para el cual analizaron “la inversión pública, las políticas comerciales y el tipo de cambio, el empleo y la migración como elementos explicativos del proceso de reestructuración económica y poblacional” (Wicab, Sifuentes y Luna, 1998, p. 113), delimitando el estudio al Estado de Nayarit en un periodo comprendido de 1980 a 1995.

La metodología empleada en el proceso consta de una revisión conceptual del fenómeno migratorio y el análisis empírico de la situación en el Estado. Para la regionalización y posterior análisis se utilizaron aspectos productivos y demográficos como los datos de población: segmentación por edad, distribución, empleo y crecimiento demográfico. Una vez que se obtuvo la regionalización se analizaron datos de migración para la identificación de los diferentes flujos poblacionales y su relación con las características económicas del Estado. En el modelo explicativo se consideró, como aspecto clave de la dinámica poblacional, la diversificación productiva, las relaciones sociales que en torno a ellas se generan, así como la influencia que en ello tiene la orientación de la política económica a favor de tales o cuales sectores productivos y sociales, y con ello su efecto sobre los procesos migratorios.

Las fuentes de información se constituyeron de datos obtenidos de fuentes oficiales como el INEGI (censos de población de 1930 a 1995), bases de datos relacionadas con migración y fuentes primarias de información directa captadas en el área de estudio. Este estudio tiene antecedentes en el análisis de la economía regional realizado por Sifuentes y Wicab (1994), donde se destacan los efectos de la globalización en la economía regional, dando cuenta de la desintegración de ésta. El problema de la desarticulación regional es un aspecto conceptual considerado en la actualidad como una de las dimensiones que deben prevalecer en los estudios regionales, al destacar las diferenciaciones espaciales y dar cuenta del mundo desarticulado y sus consecuencias (Haesbaert, 2018).

Derivado del primer análisis se describe que, después de la Revolución mexicana y hasta principios de la década de los treinta, la población en el estado se distribuía de manera equitativa, resalta el caso del municipio de Tepic, como sede de los poderes públicos y principal centro comercial. En el período de posguerra comprendido entre 1930 y 1970, la población tendió a concentrarse en Tepic, Xalisco, Compostela y Bahía de Banderas, asimismo, la tasa de crecimiento poblacional aumentó de manera significativa, lo cual se atribuye a la reducción de la tasa de mortalidad y la elevada tasa de natalidad que se reflejó en todo el país. Los autores observaron que existen dos fases en el comportamiento de la tasa de crecimiento poblacional, la primera de 1950 a 1980, caracterizada por un incremento sostenido, y la segunda fase a partir de 1980, en la que se observa una disminución de la tasa de crecimiento, destacando que para 1995 ocho de los veinte municipios del Estado han perdido población de manera absoluta (Wicab, Sifuentes, Luna, 1998).

Con estas consideraciones, los autores proceden a agrupar el comportamiento espacial de la población en cuatro regiones relevantes (tabla 1).

Al analizar la información se destaca que, en un periodo comprendido entre 1950 y 1995, la población de la región I creció por encima de la tasa de crecimiento estatal, lo que representó mayores niveles en el espacio activo, la región II creció de 1960 a 1970, después se redujo hasta que en 1995 se encontraba en número negativos. Por otro lado, la región III tuvo siempre tasas de crecimiento inferiores al resto del Estado, lo que permitió ubicarse en niveles de escala reducidas en el contexto estatal, mientras

TABLA 1. *Redistribución territorial de la población en Nayarit*

<i>Región</i>	<i>Nombre</i>	<i>Municipios</i>
Región I	Centro-sur	Tepic, Xalisco, Compostela, Bahía de Banderas.
Región II	La Costa	San Blas, Santiago Ixcuintla, Tuxpan, Ruiz, Rosamorada, Tecuala, Acaponeta.
Región III	Sur	Santa María del Oro, San Pedro Lagunillas, Ahuacatlán, Ixtlán del Río, Amatlán de Cañas, Jala.
Región IV	Sierra	La Yesca, El Nayar, Huajicori.

FUENTE: Elaboración propia con base en Wicab, Sifuentes y Luna (1998).

que la región IV concentra la mayor parte de la población indígena. Esta zona se distinguió por grandes problemas de transporte y comunicación que explican las bajas tasas de crecimiento poblacional hasta 1990, y en 1995 presenta un notable crecimiento demográfico.

Para el análisis de la información se construyeron tablas que ubicaron la PEA del Estado por municipio, así como la actividad productiva que ésta realizaba, donde se logró observar que la población dedicada al sector agropecuario, silvícola y pesquero ha disminuido, mientras que la dedicada al sector servicios se ha ido incrementando y de manera significativa en la región I, por lo tanto, los autores determinan que existe una relación entre los cambios estructurales de la población y las actividades económicas de la población.

Por otro lado, se analiza el gasto público y la conformación del Producto Interno Bruto (PIB), con lo cual manifiestan que “la política económica de este periodo se fundó en la acumulación de divisas a través de la generación... de una política comercial más activa que ha venido promoviendo la apertura económica asociada a un tipo de cambio subvaluado” (Wicab, Sifuentes, Luna, 1998, p. 141). El resultado fue el crecimiento del sector turístico concentrado en la zona costera del municipio de Compostela y Bahía de Banderas, ocasionando una mayor concentración poblacional en la región I, y las políticas encaminadas a fortalecer las actividades del sector terciario provocaron una “severa crisis” en la Costa Norte, que ha buscado reorientar la producción agrícola hacia cultivos de exportación, mientras que la región Sierra se destacó por una mayor apertura comercial, principalmente impulsada por la construcción de las diversas

carreteras, lo que permite que se reconstituya como centro ganadero vinculado a la exportación.

Como conclusiones del estudio se planteó que “la política económica, destinada a comunicaciones terrestres ha precedido cualquier cambio poblacional y la reorientación de la estructura productiva en las zonas donde ha tenido lugar” (Wicab, Sifuentes, Luna, 1998, p. 201). Asimismo, concluyen que la redistribución espacial de la población lleva a que los territorios se reconstruyan a partir de los cambios en el espacio activo en el que interactúa la población, lo que se fundamenta en el análisis de los procesos migratorios. También concluyen que la reorientación de actividades económicas presenta un crecimiento de actividades relacionadas con la principal de ellas. Agregan que la tasa de crecimiento se ve impactada por la política económica cuando se orienta a la generación de empleos e ingresos, y por último concluyen que una zona dinamizada se convierte en un eje de articulación, donde se concentra la actividad comercial y de servicios, la cual finalmente satisface las necesidades de la población ubicada en los espacios rurales que lo circundan.

2. Regionalización de Nayarit desde la teoría del sistema de ciudades

El Gobierno del Estado de Nayarit (2006) publicó el Plan Estatal de Desarrollo (PEDN) para el periodo 2005-2011, donde se destaca la posición y características geográficas del Estado como aspectos estratégicos para su desarrollo. Con el argumento de aprovechar que México es uno de los países que más tratados de libre comercio tiene firmados y de que existen varios convenios internacionales en los que se encuentra colaborando, se planteó la importancia de la regionalización interna del Estado para la aplicación de la política pública.

El argumento principal para definir la regionalización administrativa, para efectos de planeación del desarrollo, consistió en considerarla como una herramienta de trabajo para unificar los esfuerzos y la información, evaluando de forma paralela la dinámica de operación de las distintas dependencias, las principales vías de comunicación dentro de las mismas regiones y la problemática y potencialidades comunes entre ellas (*Periódico Oficial*, 2007, p. 15).

Como metodología para la regionalización se utilizó la propuesta por la teoría del sistema de ciudades, la cual pretende caracterizar la estructura, funcionamiento, dinámica y relaciones de las ciudades, utilizando datos como el intercambio de bienes y servicios, así como el traslado de las personas, misma que tiene como base la Teoría de Lugar Central de Walter Christaller, expuesta por primera vez en su obra *Los lugares centrales en Alemania meridional de 1933*, y que emplea herramientas de la Teoría General de Sistemas, con lo que se plantea la existencia de una ciudad central que es proveedora de servicios para un área rural que la circunda y se denomina *Hinterland*. Cabe señalar que esta teoría se ha utilizado en grandes urbes, y en el caso de México ha permitido conocer el comportamiento de ciudades periféricas a los grandes centros industriales del país, utilizando aforos de vehículos, entre otros, sin embargo, a nivel estatal no se cuenta con información de este tipo, que permita un análisis tal como se plantea.

Para adaptar esta metodología, los autores utilizaron como insumo datos de fuentes oficiales (INEGI, Coneval y Conapo), como el PIB del Estado, la PEA, estructura productiva, densidad de población, densidad carretera, índice de marginación municipal, disponibilidad de servicios básicos, etnicidad, alfabetización, distribución de profesionistas, equipamiento de salud y tasa de delincuencia, esto a nivel Estado y por municipios, en un periodo de tiempo que abarca de 1993 al 2003. Además, retomaron estudios fisiográficos e hidrográficos del Estado. Con esta información se elaboró un diagnóstico de la situación estatal, con la cual estableció un sistema de enlaces regionales y relaciones funcionales ordinarios entre los municipios, identificaron la vocación natural y la potencialidad de cada municipio, además consideraron la homogeneidad socioeconómica e identidad local de cada municipio. Derivado de ello se establece la regionalización como se muestra en la tabla 2.

De los resultados del diagnóstico elaborado, se identificó que la región con mayor nivel de desarrollo es la Centro, seguida de Costa Sur, Norte, Sur y Sierra, sucesivamente. La región Costa sur tiende a asumir el liderazgo económico de las regiones, mientras que la Sierra presenta el menor nivel de desarrollo, lo que se explica por la falta de infraestructura y la dispersión poblacional. Además, observaron que, con excepción de la región Centro, son atraídas por los Estados colindantes (Costa Sur-Puerto Vallarta,

Tabla 2. *Regionalización con el enfoque de la teoría del sistema de ciudades*

<i>Región</i>	<i>Municipios</i>
Región Norte	Acaponeta, Rosamorada, Ruiz, San Blas, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tuxpan.
Región Centro	Tepic y Jalisco.
Región Sur	Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Ixtlán del Río, Jala, San Pedro Lagunillas, Santa María del Oro.
Región Costa Sur	Compostela, Bahía de Banderas
Región Sierra	Huajicori, El Nayar y La Yesca

FUENTE: Elaboración propia.

Sur-Guadalajara, Norte-Escuinapa-Mazatlán y Sierra-Durango y Jalisco). El Estado carece de corredores industriales, comerciales y turísticos; esto se explica por la desarticulación entre regiones, lo que se atribuye en parte a la carencia de infraestructura de comunicaciones y transportes. Asimismo, observaron un decrecimiento del sector agropecuario, en contraposición del sector terciario.

Como resultado de esta regionalización, para el año 2008 se elaboraron planes para cada una de las regiones, los cuales se realizaron considerando la teoría *Plan-región*, donde se propuso diversificar el gasto público de acuerdo con las necesidades de infraestructura de cada una y para la vinculación entre ellas, con una visión a largo plazo que culminaba en 2020 y a la que no se dio continuidad con excepción de la región Costa sur (Gobierno del Estado de Nayarit, 2008).

3. Regionalización de Nayarit desde el índice de desarrollo municipal básico (IDMb)

El libro *Gestión y transferencia del conocimiento en México*, aloja entre sus páginas el capítulo “La configuración regional de los municipios del Estado de Nayarit, México: el índice de desarrollo municipal básico como base para la planeación”, un estudio realizado por Antonio Romualdo Márquez González, María Elena Ramos Pantoja, José Ocampo Galindo y Luis Ramón Moreno Moreno, catedráticos de la Universidad Autónoma de Nayarit.

Para la realización de dicha regionalización, los autores utilizaron la metodología del IDMb

que surge de integrar cuatro dimensiones del desarrollo social (condiciones educativas y sanitarias, IDM-S), económico (Nivel de empleo y valor agregado, IDM-E), ambiental (cuidado del ambiente y su conservación a través del manejo de la infraestructura del agua, IDMMMA) e institucional (esfuerzo tributario y la participación electoral, IDM-I) (Flamand, Martínez, y Camacho, 2007, p. 2).

El índice de desarrollo municipal se compone de cuatro subíndices que miden la situación de los municipios en el aspecto social, económico, institucional y del medio ambiente. Cada uno de estos subíndices cuenta con cierto número de variables que buscan medir la situación municipal en cada una de las dimensiones antes mencionadas. El IDM-S se calcula mediante 11 variables que evalúan las circunstancias educativas y de salud de la población, así como la disponibilidad de bienes y servicios en las viviendas. El IDM-I cuenta con 5 indicadores que pretenden medir la eficacia de las instituciones gubernamentales; mientras que el IDM-E a través de 4 variables mide el desarrollo económico. Por su parte, el IDMMMA se calcula por medio de 12 variables que permiten tener una visión general de la situación ambiental. Estas 32 variables provienen de diversas fuentes oficiales y corresponden a varios años, puesto que su temporalidad está sujeta a la disponibilidad de la información [SIEG, 2012, p. 5].

Debido a la distinta naturaleza de las variables que forman el IDM y sus cuatro componentes, se decidió utilizar una forma típica de transformar variables para normalizarlas y lograr magnitudes similares entre las mismas mediante la siguiente fórmula:

$$\text{indicador normalizado} = (\text{indicador} - \text{mínimo}) / (\text{máx} - \text{mín})$$

Donde: *indicador* es el valor tomado por el indicador *j* en el municipio *i*; *mín* es el valor mínimo que toma el indicador *j* en la muestra de referencia; y *máx* es el valor máximo que toma el indicador *i* en la muestra de referencia (Flamand, Martínez y Camacho, 2007).

Con los resultados del análisis que realizaron proponen una regionalización de los municipios en cuatro zonas, basados en los resultados de IDMb, del más alto al más bajo, quedando de la siguiente manera (tabla 3).

Dentro de los resultados, encontraron que existe una relación inversamente proporcional entre el IDMb y la PEA dedicada al sector primario, lo que se explica por la ruralidad que compone a la región IV. Por el contrario, la relación es directa, en el caso de los municipios que presentan índices altos de la PEA dedicada al sector terciario. Los autores concluyen además que:

Tabla 3. *Regionalización con el índice de desarrollo municipal básico (IDMb)*

<i>Región</i>	<i>Municipios</i>
Región I	Bahía de Banderas, Tepic y Xalisco.
Región II	Ixtlán del Río, San Blas, Jala, San Pedro Lagunillas, Acaponeta, Compostela, Tuxpan y Santa María del Oro.
Región III	Amatlán de Cañas, Ruiz, Ahuacatlán, Santiago Ixcuintla y Tecuala.
Región IV	El Nayar, Huajicori, La Yesca y Rosamorada.

FUENTE: Elaboración propia con base en Márquez, Ramos, Ocampo y Moreno (2013).

El IDMb podría representar una medida de planeación económica, haciendo más factible la promoción del desarrollo integral de acuerdo con la configuración de nuevas regiones, ya que más de la mitad de los municipios nayaritas presenta bajos valores de desarrollo medidos a través del presente índice (Márquez, Ramos, Ocampo y Moreno, 2013, p. 221).

Consideran que la localización geográfica no es tan importante cuando la promoción para el desarrollo no llegará por igual, considerando que la polarización se mantendrá en los próximos años.

4. Regionalización de Nayarit desde la perspectiva del ordenamiento territorial

El Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 se publicó en marzo de 2018, en el que se propone como base para la regionalización el ordenamiento territorial para planear los procesos productivos a largo plazo, basándose en la fortaleza de las comunidades y el potencial del territorio del Estado, concibiendo estas regiones como “espacios funcionales, programáticos y operativos, bajo una organización y una administración intergubernamental... con el objetivo de resolver la disfuncionalidad existente en la distribución de la economía y de la población de la entidad” (Gobierno del Estado de Nayarit, 2018, p. 103). El objetivo es optimizar los recursos financieros, institucionales y humanos, y se pone en el centro de la toma de decisiones al actor local identificado como Gobierno local, otorgándole fortaleza al municipio como “célula base”.

El fundamento teórico de este planteamiento se nutre de la teoría del Sistema de Ciudades para la regionalización del espacio y la región Plan para la ejecución de los proyectos estratégicos, dando como resultado la tabla siguiente.

Esta regionalización se deriva de un diagnóstico de los municipios basado en estadísticas de fuentes oficiales, sin embargo, al ser un Plan que se encuentra en ejecución, no es posible identificar el impacto de sus políticas.

TABLA 4. *Regionalización como plan del ordenamiento territorial*

Región	Municipios
I	Tepic, Xalisco y Santa María del Oro.
II	Acaponeta, Tecuala y Huajicori.
III	Rosamorada, Ruíz, Tuxpan, San Blas y Santiago Ixcuintla.
IV	Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Ixtlán del Río y Jala.
V	Del Nayar y La Yesca.
VI	San Pedro Lagunillas, Bahía de Banderas y Compostela.

FUENTE: Elaboración propia con base en el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.

5. Regionalización de Nayarit desde los mercados de trabajo agrícola y estudios territoriales

Esta propuesta realizada por Sifuentes (1996) se llevó a cabo con base en un estudio amplio sobre las diferentes zonas agrícolas de Nayarit. Se tomó como referencia un estudio previo que dio lugar a la propuesta de instrumentación del Programa de Jornaleros agrícolas en Nayarit, en 1992-1994 (Sifuentes y Wicab, 1992), complementada con estudios por cultivo a través de encuestas y entrevistas a la población trabajadora, a los productores-empleadores agrícolas y a funcionarios públicos relacionados. La información se generó con una técnica de identificación de zonas agrícolas y división del trabajo por cultivos, con censo en las parcelas y entrevistas en profundidad con los actores involucrados. Se incluyeron aspectos sociales, sociodemográficos, de tipo técnico, económico, desplegándose una amplia gama de categorías relacionadas con las características de la población jornalera, de la organización de los procesos de trabajo, la división del trabajo al interior de cada cultivo y procesos sociales relacionados con etnicidad, condición migratoria y género.

Fue posible caracterizar los mercados de trabajo por cultivo y por región, su temporalidad, las formas de contratación y condiciones de trabajo. La perspectiva de género del estudio permitió conocer las diferencias e inequidades, en ese sentido, que dieron cuenta a su vez de la segmentación de los mercados de trabajo, se identificaron las características del proceso migratorio rural-rural y de la migración familiar y la conformación de nuevos centros poblacionales en las zonas rurales. Las regiones detectadas en dicho estudio se muestran en la tabla 5.

Si bien responde a un proceso dinámico, la regionalización plantea criterios metodológicos que dan pauta a su seguimiento y actualización para la planeación o toma de decisiones. El rasgo fundamental consistió en el acercamiento a los actores y no a la inversa. De tal estudio, se han derivado otros estudios en la perspectiva de desarrollo local (Sifuentes, 2016), donde se ha abordado la identificación de problemas a través de los propios actores y su red de relaciones.

Considerando, además, el entorno externo —regional y global— se han podido detectar procesos que a nivel de los mercados de trabajo dan

TABLA 5. Regionalización de mercados de trabajo agrícolas en Nayarit (1996)

<i>Región</i>	<i>Municipios</i>	<i>Producción/oferta trabajo</i>
I Norte	Acaponeta, Tecuala, Ruiz, Huajicori	Sorgo, frijol, tabaco, maíz, melón, chile, jitomate, mango, café.
		Receptora fuerza de trabajo.
II Costa norte (margen derecha río Lerma-Santiago)	Santiago, Tuxpan, Rosamorada	Frijol, tabaco, jitomate, hortalizas exóticas.
		Receptora fuerza de trabajo.
III Costa centro (margen izquierda río Santiago)	Santiago Ixcuintla	Frijol, chile, jitomate, tabaco.
		Receptora fuerza de trabajo.
IV Costa y Valle Central	San Blas, Tepic, Xalisco, Ahuacatlán, Ixtlán	Café, frutales (mango, aguacate, plátano), caña de azúcar.
		Mercado interno de trabajo.
V Valle Centro y Sur	Tepic, Xalisco, Ahuacatlán, Jala, Ixtlán del Río	Caña, maíz, (hortalizas: jícama, jitomate, chile).
		Expulsora de fuerza de trabajo.
VI Costa Sur y Valle Sur	Compostela, Bahía de Banderas, San Pedro Lagunillas y Santa María del Oro	Maíz, cacahuete (semilla), tabaco, frutos y hortalizas de X, frijol.
		Receptora de fuerza de trabajo.
		Tabaco, frutas, hortalizas, maíz semilla.
		Receptora de fuerza de trabajo.
Subregiones		
Costera Bahía de Banderas		Café, caña de azúcar.
Cafetalera de Compostela		Receptora de fuerza de trabajo.
VII Sierra sur y oriente	Huajicori, Del Nayar, La Yesca	Expulsora de fuerza de trabajo.

FUENTE: Elaboración propia con base en Sifuentes (1996).

cuenta de cómo las tendencias que prevalecen en las relaciones laborales en otros ámbitos se están llevando a cabo en los mercados locales en el medio rural de Nayarit. Procesos como la segmentación, flexibilización de relaciones laborales, *outsourcing*, así como la detección de nuevos rasgos en las relaciones entre los trabajadores se incorporan entre las formas de organización y control de la fuerza de trabajo según el tipo de empresa

en la región Sur de Nayarit, que a finales del siglo pasado se caracterizó por concentrar la producción de maíz en formas de organización campesinas.

Análisis comparativo de casos

Del conjunto de propuestas metodológicas anteriores se destacan los siguientes aspectos:

1. Se reconoce y afirma el enfoque territorial como medio de análisis para proponer proyectos impulsores del desarrollo sostenible.
2. Se destaca la multiescalaridad del territorio como elemento principal en todas las propuestas metodológicas, para el estudio regional del Estado de Nayarit.
3. Es generalizada la importancia de incluir en estos estudios a los actores locales, las dimensiones territoriales y las escalas espaciales para el estudio del desarrollo territorial del estado.
4. La propuesta de Sifuentes (1996) fue la única que se enmarcó en un estudio basado en actividades económicas al privilegiar la atención de una población objetivo que, de acuerdo con Morales y Jiménez (2018), se orienta bajo el enfoque de los estudios del desarrollo regional. Dicho estudio permitió avanzar hacia un enfoque de desarrollo territorial, centrando en el análisis de los actores locales, expresado en el estudio de los mercados de trabajo agrícolas del sur de Nayarit (Sifuentes, 2016).
5. De los estudios territoriales hasta aquí identificados, se distinguen dos tipos de análisis orientados hacia la política nacional. Este tipo de estrategias se basa en la existencia de un proyecto común lo que revelaría el grado de cohesión territorial; ambas metodologías expuestas en el marco de Planes Estatales de Desarrollo (2006; 2018) que se basan en herramientas de la teoría del sistema de ciudades, la cual pretende caracterizar la estructura, funcionamiento, dinámica y relaciones de las ciudades, utilizando datos como el intercambio de bienes y servicios, así como el traslado de las personas.
6. El análisis que propone Wicab, Sifuentes y Luna (1998) engloba la economía regional, los movimientos demográficos y la aplicación de la política eco-

nómica del país, identificando que la redistribución espacial de la población lleva a que los territorios se reconstruyan a partir de los cambios en el espacio activo en el que éstos interactúan. Asimismo Márquez, Ramos, Ocampo y Moreno (2013) presentan un análisis utilizando indicadores de desarrollo (social, económico, ambiental e institucional). Ambas propuestas se ubican bajo el enfoque de los estudios del desarrollo territorial, enfatizando en el uso de técnicas que evidencien las construcciones sociales que se manifiestan en los múltiples niveles de las escalas espaciales.

7. Se observó en la mayoría de las propuestas metodológicas aquí revisadas, principalmente en las de carácter oficial, una notoria debilidad relacionada con el acceso y disponibilidad de la información de carácter local, utilizada para cada uno de los análisis. Es decir, predomina una perspectiva de región como cuestión normativa y como cuestión analítica. Se logra cierto acercamiento a los actores sociales en la propuesta de Sifuentes (1996 y 2016), aunque en estricto sentido aún no se logra una construcción regional como cuestión efectiva o de construcción social territorial, debido sobre todo a su carácter analítico.
8. Por otra parte, en los estudios de carácter académico, se observa un enfoque en los determinantes locales del desarrollo territorial con el acercamiento a los actores locales. De esto se concluye que la falta de información sistematizada, sobre todo en las escalas locales, y las dificultades de tránsito entre lo analítico y la construcción social propiamente dicha limitan la continuidad en las propuestas.

Conclusión

Los estudios territoriales han demostrado ser una vía para el fortalecimiento de las regiones, en la medida con que los actores sociales rompan los límites al desarrollo que de cierta forma imponen las formas despersonalizadas de diseñar el desarrollo “de arriba a abajo”. El espacio territorial es aquella fracción de la superficie terrestre con características físicas definidas donde se ubica un grupo social, el cual adapta su modo de vida y los medios de producción a la disponibilidad de los recursos naturales y al medio físi-

co, el cual transforma a su conveniencia y para satisfacción de sus necesidades, convirtiendo este espacio en territorio a través de un proceso de apropiación del mismo, donde se relacionan e interactúan los diferentes actores sociales, con diversos factores culturales y económicos, creando una identidad propia a través del tiempo.

Los estudios regionales, en la medida que incorporen una visión social de los problemas del territorio, se pueden considerar materiales básicos para el desarrollo de estudios desde dentro, orientados al desarrollo local. Construir las políticas públicas, planear el desarrollo a partir de cifras que responden a un determinado modelo matemático, sin previa indagación de la realidad local, desde fuera del territorio, no corresponde con la realidad de los grupos-actores sociales sobre la que se espera tengan efecto favorable.

Los estudios del territorio, en la perspectiva del desarrollo local, resultan una herramienta fundamental para que los propios actores locales participen en la gestión del desarrollo territorial. Esto implica un cambio en el predominio del paradigma para la planeación del desarrollo, sin embargo, esto no responde solamente a cambios en la manera de pensar el desarrollo sino de construirlo. Para esto es necesario, además de fortalecer los grupos de investigación en estas líneas, contribuir a que los actores sean capaces de generar a nivel individual y colectivo, formas de organización autónomas y democráticas, donde la academia puede jugar un papel coadyuvante, que aporte integralidad y fortalezca la visión de contexto de los territorios-actores en cuestión.

Esto podría favorecer la generación de cierto margen de flexibilidad de los territorios en la perspectiva de llevar a cabo los cambios que por una parte demanda la sociedad global, evitando la presión de los cambios tecnológicos o de las gestiones en desventaja, en ámbitos de poder generalmente desfavorables, principalmente, para generar los cambios que desde dentro del territorio pueden contribuir a construir un mundo mejor.

Los estudios del desarrollo territorial pueden orientarse a fortalecer los niveles multiescalares y no restringirse a los impactos del cambio estructural y de ajuste externo adoptado en las políticas públicas, demandando, por otra parte, equidad por parte de los gobiernos para impulsar los procesos de transformación social y productiva, lo que supone la participación efectiva de los actores sociales.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (2003). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. *Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas*, (25), 1-24.
- (2007). *Desarrollo local en América Latina: Oportunidades y desafíos para el trabajo decente* (Documento de trabajo núm. 63). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_099052.pdf
- (2020). *Apuntes de Francisco Albuquerque: Perspectivas del desarrollo económico local en el contexto del cambio estructural, la globalización y la crisis climática* (Tomos 1 y 2). Tepic, Nayarit, México.
- Arocena, J. (2001). Globalización, integración y desarrollo local: Apuntes para la elaboración de un marco conceptual. *Revista Persona y Sociedad*. ILADES, Santiago de Chile.
- Arocena, J. (2013). El desarrollo local, una aproximación conceptual. + E: *Revista de Extensión Universitaria*, (3), 6-13. <https://doi.org/10.14409/extension.v1i3.466>
- Bassols B., Á., Bustamante, L., C., Hernández A., R., Huerta G., R., y Pérez V., M. L. (1986). *Lucha por el espacio social. Regiones del Norte y Noroeste de México*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bassols, B. Á. (1994). Regiones para el desarrollo de México. *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, 25(96). <https://doi.org/10.22201/iiiec.20078951.e.1994.96.30060>
- Boisier, S. (1999). *Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?* [Archivo PDF]. <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/29-DesLo.pdf>
- Centeno, M., Iacovino, R., y Bonatti, R. (2019). Políticas públicas con enfoque territorial: Estrategias para el impulso del desarrollo endógeno y la gobernanza multi-escalar en la ruralidad argentina. En L. M. Cuervo, y M. del P. Délano (Eds.), *Planificación multiescalar, regional y local* (Vol. 1, pp. 105-126) (Serie Seminarios y Conferencias, 91). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Costamagna, P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial: Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción en casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco*. Universidad de Deusto.
- Flamand L., Martínez S., y Camacho O. (2007). Metodología de cálculo índice de desarrollo municipal básico (IDMb). Colegio de la Frontera Norte. http://www.inafed.gob.mx/work/siha_2015/4/MetodologiaIDMb-Feb07.pdf
- García, C. I. (2007). *Enfoque sobre “región”: Elementos para una discusión*. Documento temático presentado en el II Seminario Interno ODECOFI, Instituto de Estudios Regionales Universidad de Antioquia, octubre 8 y 9. https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/3682/2/ENFOQUES_SOBRE_REGION.pdf
- Gobierno del Estado de Nayarit (2006). Plan Estatal de Desarrollo Nayarit 2005-2011. *Periódico Oficial*. <https://www.bahiadebanderas.gob.mx/transparencia/6/planesdedesarrollo/Plan%20Estatal%20de%20Desarrollo%202005-2011.pdf>
- (2008). Programa de Desarrollo Regional Costa Sur. *Periódico Oficial*. <https://www.nayarit.gob.mx/transparenciainfiscal/rendiciondecuentas/programas/regionales/ProgramaRegionCostaSur.pdf>
- (2018). Plan Estatal de Desarrollo Nayarit 2017-2021. *Periódico Oficial*. <https://www.nayarit.gob.mx/plan-estatal>
- Haesbaert, R. (2018). *Problematizando los conceptos de región y territorio desde una perspectiva latinoamericana* [Video de YouTube]. Conferencia magistral presentada en el coloquio “xx años de etnografía colectiva en el INAH: Reflexiones y debates”, 18 y 19 octubre de 2018. https://www.youtube.com/watch?v=fGD1G2H_hdY&list=RDCMUC_xhX-IK_aV3Gs1JacenZ3g&start_radio=1&t=3789s&ab_channel=INAHTV
- Márquez, A. R., Ramos, M. E., Ocampo, J., y Moreno L. (2013). La configuración regional de los municipios de estado de Nayarit, México: El índice de desarrollo municipal básico como base para la planeación. En *Gestión y transferencia del conocimiento en México*. Universidad Autónoma de Tamaulipas: Porrúa.
- Mateo, J. M. y Bollo, M. (2016). *La región como categoría geográfica*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Montañez G., G., y Delgado M., O. (1998). Espacio, territorio y región:

- conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 7(1-2), 120-134.
- Morales, F., y Jiménez, F. (2018). *Fundamentos del enfoque territorial: Actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles*. CEIICH-UNAM. *Periódico Oficial*. (2007). Declaratoria del Corredor Turístico Riviera Nayarit. Gobierno del Estado de Nayarit.
- Piedracueva, M. (2016). La construcción teórica del territorio rural y su vínculo con las políticas públicas. En *Anales XI Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales "Repensando políticas y estrategias"* (2ª ed.). CENUR Litoral Norte, Sede Salto.
- Rionda, J. I. (2008). La economía regional en México: Antecedentes. *El Cotidiano*, (151), 103-106.
- Sistema de Información Estadística y Geográfica (SIEG) (2012). *Metodología del índice de desarrollo municipal (IDM)*. https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2020/08/Metodologia_IDM.pdf
- Sifuentes, E. L. (1996). *Los mercados de fuerza de trabajo agrícolas en Nayarit en el período 1970-1994 y la participación femenina* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.
- Sifuentes, E. L. (2016). *Mercados de trabajo agrícola, redes sociales y segmentación. El caso de la producción de tomate de invernadero en el Sur de Nayarit, México* [Tesis de Doctorado]. Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Sociología.
- Sifuentes, E. L., y Wicab, O. (1992). *Estudio sobre jornaleros agrícolas en Nayarit*. Reporte de trabajo, Sedesol.
- Sifuentes, E. L., y Wicab, O. (1994). Articulación Internacional y Desarticulación de la Economía Regional de Nayarit. *Carta Económica Regional*, (36), 3-12. <https://doi.org/10.32870/cer.v0i36.7410>
- Vázquez B., A. (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. CEPAL.
- Vázquez B., A. (2007). Desarrollo endógeno: Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, (11), 183-210.
- Wicab, O., Sifuentes, E. L., y Luna, P. (1998). Redistribución territorial de la población en Nayarit y cambios en las políticas económicas nacionales. En *Economía regional y migración*.

VII. Territorio y cambio climático. Estrategias de adaptación de los pequeños productores de café en Siltepec, Chiapas

CARLOS SILVANO ROBLERO LÓPEZ*

MARÍA GUADALUPE OCAMPO GUZMÁN**

HÉCTOR B. FLETES OCÓN***

DIEGO THOMPSON****

Resumen

En la actualidad, el cambio climático se ha convertido en un problema ambiental global con distintos efectos, cuyas manifestaciones se aprecian en el incremento de emisiones de gases efecto invernadero (GEI), el aumento progresivo de la temperatura, alteraciones en la precipitación y variaciones en la fuerza o frecuencia de eventos climáticos extremos. Los impactos que puede generar en los territorios son múltiples, no se limitan al entorno físico, sino se extienden al ámbito social, económico, cultural y político en diversas escalas.

En Chiapas, los impactos del cambio climático son diversos, cada vez más frecuentes y severos. Afectan a gran parte de la población rural y a sus actividades agrícolas. Los pequeños productores de café no escapan a este proceso porque dicho cultivo depende de las condiciones climáticas de las regiones productoras. Las alteraciones climáticas actuales incrementan la incertidumbre y el riesgo en la producción del cultivo, y por lo tanto inciden en las condiciones de producción de la población que depende del aromático. En este capítulo se analizan las estrategias que han realizado los

* Maestro en Desarrollo Local por la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: carlos-rl_1990@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7275-8441>

** Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: guzocamgua@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1904-4498>.

*** Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: fleteshector@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5603-1808>.

**** Profesor-investigador de la Mississippi State University. Correo electrónico: dthompson@soc.msstate.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0611-467X>

pequeños productores de café en el municipio de Siltepec, Chiapas, para adaptarse y mitigar las nuevas condiciones climáticas, a partir de la perspectiva y experiencia de los propios actores y las condiciones del territorio.

Palabras clave: *territorio, cambio climático, pequeños productores, cafecultura.*

Introducción

Como es sabido en distintos ámbitos, el desmantelamiento del Instituto Mexicano del Café (Inmecafe), organismo estatal que operó entre los años 1958 a 1989 para controlar el mercado del café y beneficiar a los productores nacionales, generó una crisis de precios. A partir de 1990, el café se incorporó al mercado de futuros en la Bolsa de Nueva York. Su precio pasó a ser determinado por la demanda global, y en ese sentido por factores geopolíticos, climáticos, la participación de corporaciones transnacionales y la especulación.

Lo anterior puso en desventaja a los pequeños productores de café, agudizando sus condiciones de precariedad. Desde la década de 1980, estos actores han explorado diversos mecanismos para hacer frente a las constantes crisis asociadas con este producto. Entre las estrategias implementadas se encuentran procesos organizativos, inserción en mercados alternativos y desarrollo de nuevas prácticas productivas. En Chiapas, se conformaron de manera destacada organizaciones sociales de pequeños productores, como Majomut (fundada en 1983), Indígenas de la Sierra Madre de Motozintla (ISMAM, 1986) y Maya Vinic (1992), entre otras (Rodríguez, 2014). Igualmente, los productores se incorporaron a mercados alternativos de Comercio Justo, establecieron alianzas y redes de café a través de la Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Comercio Justo (CLAC) e iniciaron nuevas prácticas como la producción orgánica, la actividad agroforestal y lo que se denominó el desarrollo de “café a pleno sol”.

Además de estos procesos económicos y sociales, entre los grandes retos que han enfrentado los productores se encuentran también los fenómenos naturales, como fue la presencia del huracán Mitch en el año 1998,

el huracán Carlota en el 2000, lluvias torrenciales, deslaves, inundaciones y desbordamientos de ríos y presas entre el 2001 y 2002, la tormenta tropical Larry en 2003, El Niño (incendios forestales) en 2004, el huracán Stan en 2005, la Niña (con fuertes lluvias), terremoto de 8.2 Mw en el 2017 y de 6.5 Mw en el 2019. La mayoría de estos fenómenos han afectado las plantaciones de café, provocando pérdidas de cosecha, infraestructura y bienes materiales, además de daños económicos y sociales (Conservación Internacional México, A.C, 2011; Ramos y Morales, 2010).

En el año 2012, se profundizó el brote de la plaga de la roya, ocasionando la pérdida de cafetales y la caída de la producción. Ante este acontecimiento los pequeños productores comenzaron a introducir nuevas variedades de café como “oro azteca”, “garnica”, “costa rica”, entre otras. Estas nuevas variedades se introdujeron bajo el sistema de producción a “pleno sol”, eliminando los árboles que se concentraban en las parcelas.

Este capítulo contribuye a la comprensión de las estrategias de adaptación al cambio climático que los pequeños productores de café han realizado desde el propio territorio. Además, ofrece evidencias empíricas que aportan a la discusión desde el enfoque territorial, destacando que el cambio climático es uno de los retos principales a enfrentar en los procesos de desarrollo local-rural. El análisis se basa en consulta de información documental y trabajo de campo directo, realizado en los años 2019 y 2020. Se aplicó una encuesta a 94 pequeños productores de café de diferentes comunidades del municipio Siltepec, cuya selección se realizó a través de la técnica de *bola de nieve*. Además, se hicieron recorridos de campo por las unidades de producción y se llevaron a cabo entrevistas a profundidad a productores clave, para recuperar experiencias en torno a las estrategias de adaptación.

El documento se organiza en cinco partes. En la primera, se exponen los referentes teóricos que ayudan a explicar la problemática específica. En el segundo apartado se presentan algunos antecedentes de la cafecultura y su relación con el cambio climático. En tercer lugar, se explican las condiciones sociales y económicas del contexto local. En el cuarto apartado se registran datos de la trayectoria climática en Siltepec. En quinto lugar, se presentan y explican las percepciones que tienen los pequeños productores de café sobre el cambio climático y las estrategias de adaptación y

mitigación que están realizando. Por último, se plantean las conclusiones resaltando las condiciones y prácticas de los pequeños productores de café a nivel local con respecto a las manifestaciones del cambio climático.

Los referentes teóricos. Actores del territorio y cambio climático

En el estudio de las interacciones entre los sistemas de producción rural, el cambio climático y los procesos de adaptación que contribuyen a su mitigación, resulta pertinente un enfoque territorial porque permite conocer la percepción de los actores en relación con sus dinámicas socioambientales. Asimismo, es pertinente para identificar sus arreglos espaciales y temporales ante las condiciones climáticas actuales, con alcances muy variados, que van desde redes territoriales muy localizadas basadas en relaciones presenciales cotidianas, hasta otras de cobertura internacional e incluso mundial (Samper, 2019).

El territorio se percibe más allá de lo físico, como construcción histórico-cultural con identidad y tejido social propios, que resultan de las interacciones sostenidas entre los seres humanos y de éstos con la naturaleza (Samper, 2019). El territorio, con sus actores, elementos y circunstancias que lo conforman, se convierte en un componente activo del desarrollo y no sólo es el lugar donde suceden los hechos (Albuquerque, 2014). Asimismo, la innovación es parte fundamental del desarrollo porque fortalece la capacidad para diseñar estrategias de acción a los problemas de manera colectiva.

Albuquerque (2014) afirma que el territorio como objeto de la transformación constituye un conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Esta inferencia coloca al actor local como protagonista del desarrollo y miembro de la comunidad, específicamente, en los escenarios de diálogo en la búsqueda de construir los consensos necesarios para la transformación territorial (Delgado, 2018). De este modo, “el territorio es un lugar en el que desembocan todas las acciones, los poderes, las fuerzas, esto es, donde la historia del hombre se realiza plena-

mente a partir de las manifestaciones de su existencia” (Ramírez y López, 2015, p. 143).

Por tanto, la noción de territorio favorece al avance de los estudios de las regiones rurales en cuatro dimensiones: (1) invita a que se abandone un horizonte estrictamente sectorial; (2) impide la confusión entre crecimiento económico y proceso de desarrollo; (3) el estudio empírico de los actores y de sus organizaciones se vuelve importante para comprender situaciones localizadas, y (4) el territorio enfatiza la relación entre sistemas sociales y ecológicos (Abramovay, 2006).

En este sentido, el territorio es el resultado de las formas de organización de la sociedad para usar los sistemas naturales en los que se apoya su reproducción, el cual abre un interesante campo de cooperación entre las ciencias sociales y naturales (Schroeder y Formiga, 2011).

Cabe destacar que “desde el territorio se plantea la necesidad de resolver los problemas que surgen en este nuevo contexto, movilizándolo y dinamizando las estructuras locales a partir de sus propios recursos” (Schroeder y Formiga, 2011, p. 92), ya que “todo territorio tiene un conjunto de recursos materiales, ambientales, económicos, políticos y sociales que lo pueden revalorizar. Ese es el potencial de cada territorio que el desarrollo local busca ampliar y utilizar” (Juárez, 2013, p. 19).

Asimismo, la participación de los actores locales en los procesos de construcción del desarrollo territorial es relevante, puesto que son quienes se acercan a la realidad, conocen sus potencialidades y limitaciones y a partir de ellas buscan soluciones considerando las capacidades locales (Quispe *et al.*, 2017).

En América Latina, los procesos de participación de los actores han avanzado gradualmente y existen importantes avances, como la generación de espacios de coordinación local, asociaciones legalmente establecidas, organizaciones comunitarias que están comprometidas en las actuaciones y dinámicas propias de un territorio (Quispe *et al.*, 2018, p. 18). Estos actores permiten, por otra parte, contribuir en el diseño de políticas de desarrollo de los Gobiernos y, en consecuencia, en el acompañamiento en la implantación y cumplimiento de los objetivos institucionales y regionales (Delgado, 2018).

Sin embargo, los procesos de desarrollo local pueden ser afectados por la sostenibilidad de la participación que depende del liderazgo de sus actores locales, como también por las condiciones ambientales, porque las condiciones climáticas adversas inciden negativamente en la disponibilidad de tierras aptas para el cultivo, provocando una disminución en la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos (Quispe *et al.*, 2017).

Por tanto, la participación local de los actores y agentes se convierte en capital social intangible de las comunidades, puesto que se forma como un modelo que permanece en el tiempo, y cuyas prácticas son transferidas de forma muy sistemática en los distintos sectores u organizaciones comunitarias (Thompson, 2019; Thompson y López Barrera, 2019). Por ello, rescatar las experiencias y los conocimientos que tienen los actores locales en el territorio es importante para enfrentar los efectos del cambio climático, reconociendo y considerando los recursos de cada territorio para contribuir a nuevos procesos de desarrollo.

Existe una clara relación entre las condiciones de los territorios y las formas de adaptación al cambio climático, por lo que el territorio se ha convertido en una pieza clave para dar cuenta de los impactos positivos y negativos que el cambio climático genera. En su seno, los actores locales formulan acciones para reducir los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático. Cuando se caracteriza al territorio y se reconocen los diversos escenarios de cambio climático, se abre la posibilidad de poder visualizar las tendencias en términos físicos y sociales.

En este sentido, la territorialidad de la producción de café se deriva de los aspectos de sus distintas fases, prácticas y procesos ambientales, económicos y sociales. En términos ambientales, existe una relación directa de la actividad con el entorno natural, que continuamente es transformado a través de determinadas prácticas culturales de aprovechamiento de los suelos y el agua; económicamente, a partir de las relaciones de localización y proximidad, intercambios de conocimientos, experiencias, información, colaboraciones e iniciativas conjuntas para fortalecer la producción y comercialización. Y en términos sociales, los productores de café están “vinculados a un tejido social que articula individuos, familias, redes y organizaciones locales, lo que facilita tanto su participación como la acción colectiva para impulsar intereses compartidos” (Samper, 2019, p. 2).

Asimismo, dicho sistema de producción contribuye a la construcción y afirmación de identidades colectivas territoriales (Thompson, 2019).

Antecedentes de la cafeticultura y manifestaciones del cambio climático

En la cafeticultura latinoamericana, hasta los años 1920-1930 se cultivó casi exclusivamente la variedad típica, recibiendo diferentes nombres según el país en cuestión: Pluma Hidalgo, en México; Blue Mountain, en Jamaica, Arábigo y Nacional en otros países. A mediados del siglo pasado se dio un proceso parcial y gradual de sustitución de la variedad Típica por Bourbon, debido a que este último es más productivo (Anzueto, 2019).

En los años sesenta, la introducción de variedades como Caturra (de porte bajo) permitió aumentar significativamente la productividad en Colombia. Además, se agregaron las variedades Catuaí en Brasil y Garnica en México, creadas por hibridación, y denominadas tradicionales mejoradas. En este sentido, las variedades de café tradicional son la típica y bourbon; la primera se le conoce como “arábigo” o “café arábigo”, en la cual los mercados especiales muestran interés por su excelente calidad en taza (Anzueto, 2019).

El impulso y la adopción de nuevas variedades de café ha respondido a las decisiones del productor y de los centros de investigación, con la finalidad de conseguir una mayor producción y rentabilidad. En el caso de México, el problema de la roya sumado a las manifestaciones del cambio climático —variabilidad de la temperatura, incremento de las precipitaciones o periodos largos de sequías— planteó la necesidad de sembrar las nuevas variedades y producir bajo un nuevo sistema de producción.

Varios escenarios de cambio climático (CC) pronostican una pérdida progresiva en diversas zonas de producción de café en el mundo, es decir, aquellas zonas en las que ya no será rentable cultivar café. Por tanto, para el productor ha sido importante adoptar los mecanismos de adaptación, a través del mejoramiento en el manejo de las plantaciones, de la innovación tecnológica, que incluye el desarrollo de variedades más resistentes y nuevas prácticas culturales en la unidad productiva.

La producción de café depende, entre otros elementos, de la temperatura y precipitación. Ambos elementos han mostrado una gran variabilidad en las últimas décadas, lo cual ha incidido en la producción del grano. Varios estudios con enfoque en las regiones demuestran la sensibilidad del café frente al cambio climático, así como el aumento de la presencia de plagas y enfermedades en las plantaciones, con repercusiones en las condiciones de los pequeños productores y otros participantes de la cadena productiva.

El café es uno de los cultivos más importantes a nivel mundial, ya que se cultiva en 60 países tropicales y más de 11 millones de hectáreas, por cerca de 25 millones de agricultores, la mayoría de ellos pequeños agricultores. Es el sustento de más de 100 millones de personas en todo el mundo. Sin embargo, la mayoría de los cafetales carecen de irrigación y dependen solamente de la lluvia, aspecto que lo hace especialmente vulnerable a las sequías y oleadas de calor (López, 2014).

Se afirma que un incremento de tan sólo 2°C implica una reducción en los rendimientos de la producción del 10 al 17%, en países tropicales como México. Además, el incremento de temperaturas superiores a 29°C está negativamente correlacionada con el rendimiento, al acelerar las etapas de desarrollo del grano y dañar el tejido y enzimas de la planta (López, 2014).

En este sentido, la producción de café es muy sensible a la variación del clima. Por ejemplo, en la medida que la temperatura sube, la floración se adelanta y el café madura más rápidamente provocando una calidad y rendimiento menor. Incrementa, también, la proliferación de plagas y enfermedades. Por otro lado, el incremento de lluvias también plantea una mayor amenaza en el cultivo de café, en términos de rendimiento y costos de producción (Baker y Haggar, 2018).

Sobre la relación entre el rendimiento del café y el clima, se afirma que, para tener un rendimiento entre 1.9 a 3.5 toneladas por hectárea, se requiere una precipitación promedio al día entre 4.31 a 6.31 mm, y la temperatura entre 26.9 y 27.8 °C (Saldaña *et al.*, 2017).

Un problema que acelera el cambio climático y la degradación de los ecosistemas es la deforestación. México ha perdido una gran extensión de superficie forestal de manera acelerada, principalmente, en los años 2002 y 2007. Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los Estados con mayores niveles de

deforestación. El primero ha presentado altas tasas de deforestación; esto es, entre 0.6% y 0.9% durante el periodo 1973-1993. Entre los años 1990 a 2009, la superficie de bosque disminuyó aproximadamente 120 000 hectáreas. Esto se debe a los cambios en el uso del suelo, es decir, la transformación de las tierras forestales a tierras agrícolas y pastizales para uso ganadero. Algunos de los ecosistemas más afectados y que presentan mayor amenaza por su fragmentación se encuentran en la Sierra Madre de Chiapas (Conservación Internacional México, A. C., 2011; López, 2018).

La cafecultura mexicana constituye una actividad estratégica fundamental para la economía de algunos Estados, como es el caso de Chiapas, Oaxaca y Veracruz, debido a que permite la integración de cadenas productivas, la generación de divisas y empleos. Además, es fundamental en la subsistencia de muchos pequeños productores y alrededor de 30 grupos indígenas del país (Saldaña *et al.*, 2017).

Sin embargo, los productores enfrentan una serie de problemas en las distintas fases de la actividad. En orden de importancia, destacan las plagas y enfermedades, eventos hidrometeorológicos extremos, la baja productividad de los cafetales, la concentración de mercados y precios bajos. En la fase de la producción, los cafecultores han ido explorando y aplicando diversas medidas para incrementar la productividad, entre ellas está la modificación de las labores culturales y la renovación de cafetales, en especial, con variedades tolerantes a la enfermedad de la roya (Saldaña *et al.*, 2017).

Los principales efectos detectados del cambio climático por los cafecultores son las sequías y las fuertes lluvias que afectan directamente a la producción. También se ha reportado una disminución en la capacidad de las áreas de cultivo de café considerando características como precipitación, temperatura y humedad. Asimismo, es en Chiapas donde se encuentra el mayor número de municipios catalogados como de alta vulnerabilidad social al cambio climático, donde las condiciones de pobreza condicionan el tipo e intensidad de las acciones de prevención y reacción. Diferentes estudios coinciden en que, al no implementarse alternativas de adaptación al cambio climático, la producción de café sufrirá cambios en los próximos años que comprometerían seriamente a las zonas productoras de café (Saldaña *et al.*, 2017).

La alta vulnerabilidad al cambio climático es uno de los principales retos que enfrentan los pequeños productores de café en México, debido a varios factores, como son: la falta de conocimiento técnico, riesgos de mala adaptación, capacidades limitadas, falta de acciones de adaptación y mitigación, desde las instancias locales con carácter endógeno y desde las políticas públicas (Hernández y Ayala, 2016; Saldaña *et al.*, 2017).

En México predominan condiciones de alta vulnerabilidad ante el cambio climático, porque el 46.2% de la población nacional vive en condiciones de pobreza (55.3 millones), y el 9.5% vive en pobreza extrema (11.4 millones de personas). Además, 23.4 % de la población presenta carencias alimentarias (28 millones). La población rural que se encuentra en situación de pobreza asciende a 17 millones, considerando localidades de al menos 2500 habitantes, es decir, se trata del 61% de la población rural (López, 2018).

En el siguiente cuadro se muestra el comportamiento de la producción y rendimiento del café en México. La superficie sembrada mantuvo una tendencia de crecimiento a partir del año 1980, logrando la mayor superficie sembrada en el 2005 con 798 875.46 hectáreas, sin embargo, a partir de ese año comenzó a disminuir, alcanzando así en el año 2017 una superficie de 722 444.32 hectáreas. Del año 2005 al 2017, hubo una disminución, en este caso de 76 431 ha.

También la producción ha disminuido al pasar de 1 164 473 toneladas en 1980, a 835 380.37 toneladas en el año 2017. El rendimiento por hectárea en el año 2005 fue de 2.62 toneladas, equivalente a 43 quintales de 60 kg. Se puede observar que, en 2015, el rendimiento ascendió a 3.16 toneladas por hectárea, mientras que en 2017 se da una fuerte disminución a 2.46 toneladas.

El panorama no es alentador si no se actúa desde ahora para prevenir el futuro de la producción de café en el país. Aunque en México los diversos grupos sociales han tenido la iniciativa y se organizan para enfrentar al clima adverso, lo cierto es que se requiere afrontar de manera planificada el posible cambio climático y sus efectos (Ramos y Morales, 2010).

TABLA 1. *Superficie sembrada, volumen de producción y rendimiento por ha en México, 1980-2017*

<i>Año</i>	<i>Superficie sembrada (ha)</i>	<i>Producción (ton)</i>	<i>Promedio (ton/ha)</i>
1980	491 105	1 164 473	1.31
1985	544 497	1 616 015	1.54
1990	700 457	1 640 011	1.80
1995	765 659	1 727 346	2.10
2000	773 450.69	1 836 882.50	2.62
2005	798 875.46	1 598 939.95	2.38
2010	781 015.99	1 332 263.19	2.79
2015	734 291.03	1 026 251.98	3.16
2017	722 444.32	835 380.37	2.46

FUENTE: Elaborado con información del SIAP (2018).

El contexto local. Características socioeconómicas de Siltepec, Chiapas

Siltepec, cuyo significado en náhuatl es “cerro de los caracoles”, fue fundado como pueblo y cabecera municipal con el nombre de San Isidro Siltepeque, por decreto del 9 de marzo de 1887, promulgado por José María Ramírez, gobernador del Estado de Chiapas. El 13 de febrero de 1934, durante el gobierno de Víctorico R. Grajales, se modificó el nombre de Pueblo de San Isidro Siltepeque, por el de Siltepec (INAFED, 2019).

Siltepec pertenece a la Región Sierra Mariscal, donde el 87.4% de la población de la región se encuentra en situación de pobreza; 45.5% en pobreza moderada, y 41.8% en pobreza extrema (Coneval, 2015). Además, la región se considera productora de migrantes, con una economía campesina deteriorada y con altos niveles de pobreza y marginación.

El municipio limita al norte con Chicomuselo, al sur con El Porvenir, Motozintla, Escuintla, al este con Bella Vista y la Grandeza, y al oeste con Ángel Albino Corzo y Mapastepec (INAFED, 2019). Siltepec tiene una superficie de 875.38 km² y una población de 38 143 habitantes, distribuida en 180 localidades, en su mayoría con características rurales, es decir, lugares donde habitan menos de 2 500 habitantes y prevalecen las actividades primarias, especialmente agrícolas, con un índice de ruralidad de 91.086% (INEGI, 2010).

TABLA 2. Principales cultivos en Siltepec, Chiapas (año 2018)

<i>Cultivo</i>	<i>Sembrada (hectáreas)</i>	<i>Cosechada (hectáreas)</i>	<i>Volumen de producción (toneladas)</i>
Café	9350	9350	23 132
Maíz grano	8339	NP	NP
Frijol	1 223	NP	NP
Durazno	204	204	747
Manzana	172	172	554
Papa	100	100	830
Pera	45	45	119
Aguacate	18	NP	NP

FUENTE: Elaborado con información de SIAP (2018).

con una extensión promedio de 2.5 a 3 ha, donde es posible encontrar variedades de café como Borbón, Garnica, Caturra, Marago y Oro Azteca. El rendimiento promedio del cultivo de café es de 9 quintales por hectárea. El café se maneja bajo tres sistemas de producción: el café orgánico, el café tradicional y el café en transición (Vázquez, 2010; Vázquez y Ayala, 2013).

Cabe señalar que en el 2012 se comenzó a transitar de la producción de café bajo sombra, a un sistema de café sin árboles en su entorno, llamado por los pobladores como “de sol”. El derribo de la vegetación arbórea se debió a una acción para enfrentar la roya, pues fueron informados por parte de los técnicos de las agencias de gobierno que el café debía recibir sol y aire directo para combatir el hongo, sin embargo, los productores encontraron que la exposición directa de las plantas a la luz solar acelera la producción y productividad del grano, y esto se presentaba como una oportunidad para conseguir mayores ingresos en menos tiempo, por tanto, dicha práctica de deforestación para el cultivo de café se ha ido extendiendo poco a poco.

La combinación de los elementos geográficos, naturales, sociales y económicos en el municipio dan cuenta del nivel de competitividad territorial, pues se ha visto que la disponibilidad de recursos naturales influye en el perfil económico del municipio y las actividades agrícolas que ahí se desarrollan. El capital acumulado dentro del territorio es limitado y la ma-

yor potencialidad se encuentra en la cafecultura, como una actividad ligada al nivel de ingresos a nivel local y familiar.

Trayectoria climática en Siltepec, Chiapas

Información histórica para el periodo que va de 1951 a 2010 muestra los cambios en la temperatura y precipitación de Siltepec. Estos datos respaldan las interpretaciones que, sobre el cambio climático, hacen los pequeños productores de café en el municipio. En efecto, en este periodo, el promedio de la temperatura máxima fue de 24.8 °C. Sin embargo, se identifican tres momentos en los que se presentan las temperaturas máximas más altas: el primero ocurre en el año 1973, con una temperatura de 25.3 °C; el segundo momento fue en 1975, con registros de 27.4, 26.6 y 26.5 °C; el tercer momento se manifiesta en 1988, en el que la temperatura más alta fue de 23.5 °C. De estos tres momentos resalta el año 1975, cuando la temperatura más alta fue de 27.4°C, registrada en los meses marzo, abril y mayo (Conagua, 2020). Esto coincide con la noción que tienen los pequeños productores sobre el aumento de la temperatura sobre los meses más calurosos en la región. Ellos señalan que la temperatura ha aumentado demasiado, lo que ocasiona problemas con las plantaciones y cosecha de café. Por otra parte, la temperatura mínima más baja de este periodo ocurrió en diciembre de 1988 (12.2 °C).

Por otro lado, en este mismo periodo se encuentra que la precipitación más alta en el municipio sucedió en 1971, con un registro de 314.3 mm en el mes de septiembre. Luego aconteció en el año de 1997, con 261.8 mm en el mes de junio (Conagua, 2020).¹ Esta información indica que hace cuatro o cinco décadas las lluvias eran frecuentes en los meses de junio a septiembre, pero según información de campo actualmente esto ya no ocurre. Más bien, ha comenzado una fase de desestacionalización en la que hay incertidumbre acerca de en qué momento se darán las lluvias, así como frío o calor intenso.

¹ Actualmente, Conagua ya no registra esta información de temperatura y precipitación en el municipio, lo que complica la planificación y gestión territorial adecuada para atender las manifestaciones del cambio climático en el corto y largo plazo.

Percepciones de cambio climático y estrategias de adaptación en Siltepec

La información que aquí se presenta se deriva del cuestionario que se aplicó a 94 pequeños productores de café de distintas comunidades del municipio, entrevistas y recorridos de campo realizados entre el 2019 y 2020.

La cafecultura en Siltepec se desarrolla bajo distintos sistemas de producción, entre ellos se encuentra: el convencional bajo sombra, tradicional bajo sol, sostenible bajo sombra y orgánico bajo sombra, todos ellos se diferencian por las prácticas culturales y los impactos que generan al medio ambiente. Dichas formas de producción se realizan en unidades productivas muy pequeñas de tipo ejidal. De acuerdo con los resultados de la investigación, el 88% de los productores de café tienen 2 hectáreas o menos, mientras que sólo 12% de productores tienen más de 3 hectáreas.

En la mayor parte de las unidades de producción se utiliza sólo mano de obra familiar. Además, la escasez de trabajadores y el encarecimiento de la mano de obra han impactado directamente en el incremento de los costos de producción. La producción de café orgánico es una práctica que en los últimos años se ha hecho presente entre los productores de la región por las ventajas productivas, organizativas y comerciales que este tipo de producción genera.

Aproximadamente, el 70% de los productores de Siltepec venden el producto con intermediarios locales en el municipio. Mientras que el 30% de productores comercializa el producto a través de las organizaciones existentes en el área como el Grupo de Asesores de Producción Orgánica y Sustentable (GRAPOS) e ISMAN, de las que forman parte y de esa manera logran exportar su producto a otros países.

La mayoría de los productores de café que fueron encuestados comenzaron a trabajar con sus propias plantaciones, en la década de los noventa del siglo pasado. El 62.8% de los productores comenzaron la producción de café en el periodo de 1991-2000; el 13.8% de productores en la década 1980-1990, y el 19.1% en el periodo de 2001-2010. Es decir, gran parte de los productores inició la producción de café en plena década de desmantelamiento de la OIC y del Inmecafe, y a pesar de las circunstancias que atra-

vesaba el sector cafetalero, el cultivo se fue consolidando como el principal generador de ingresos anuales.

Actualmente, los pequeños productores observan varios cambios en las unidades de producción y en el cultivo de café, como el desgaste de sus tierras, suelos agrietados, poca materia orgánica, pérdida de fertilidad, periodos de sequías más prolongados, tala inmoderada de árboles, incendios forestales descontrolados, la expansión de fronteras agrícolas hacia terrenos boscosos, incremento del calor, alteraciones en el desarrollo de las plantas, en la floración y maduración de los granos, pérdida de plantaciones y mayor propagación de plagas. Asimismo, en los últimos años han observado una disminución en la productividad del cultivo del café y con ello menos ingresos anuales, situación que ha provocado la diversificación de las actividades económicas y la emigración temporal nacional e internacional de la población rural.

Percepciones locales de cambio climático

La percepción y conocimiento de los actores locales sobre los procesos que ocurren en el territorio son relevantes porque son quienes, directamente, actúan y viven en el territorio con impactos tanto positivos como negativos, que a menudo no son tomados en cuenta en los procesos de planeación territorial y gestión ambiental. Las opiniones respecto a ciertos usos y actividades implementadas o con posibilidad de establecerse, en un futuro en el área, contribuyen a entender la visión de desarrollo que los actores tienen y, por ende, las posibilidades de éxito de las acciones de conservación llevadas a cabo tanto de manera colectiva como individual.

Para conocer las percepciones de los pequeños productores de café sobre el cambio climático en Siltepec, en el cuestionario que se aplicó a los pequeños productores de distintas comunidades del municipio se incorporaron algunas preguntas, para determinar si habían escuchado información o tenían idea sobre lo que es el cambio climático, así como la forma en que lo definían.

En la tabla 3 se presentan los resultados obtenidos. El 44.7% de los productores había escuchado o tenía una idea sobre cambio climático; mientras que 55.3% no había escuchado sobre el tema, sin embargo, sí lo-

TABLA 3. *Percepción de los pequeños productores sobre cambio climático en Siltepec, Chiapas*

<i>Percepción local sobre cambio climático</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Cambio provocado en el clima	9	9.6
Aumento de la temperatura y variabilidad de lluvias	38	40.4
Cambio del tiempo, ya no es como antes	5	5.3
Cambio en las temporadas de lluvias y sequías.	12	12.8
Cambio del tiempo de las cabañuelas, no se cumple	11	11.7
Cambio en la intensidad de sequías, granizadas, tormentas, vientos, huracanes, sismos	15	16.0
Cambio del clima según creencia religiosa	4	4.3
Total	94	100.0

FUENTE: Elaboración propia con información del trabajo de campo (2020).

gran identificar algunas de sus manifestaciones, sobre todo, en el lugar donde realizan las actividades productivas y en la vida cotidiana.

Los productores definen el cambio climático (CC) de acuerdo con su propia experiencia y con las manifestaciones que perciben en su entorno. Cabe destacar que los medios de comunicación y la participación en talleres comunitarios han influido en el conocimiento sobre el tema. El 40.4% de los productores encuestados coinciden en que el cambio climático es el aumento de la temperatura y la variabilidad de las lluvias; es decir, variación de la precipitación. En este caso, doña Ambrocía Morales señala que el cambio climático

es el cambio en las lluvias y aumento del calor, y prueba de ello son los grandes huracanes como el Stan, la presencia de heladas en 2013, hasta esto de los temblores ya pasa más seguido y esos son los grandes cambios en el planeta Tierra, lo cual es ocasionado por la misma gente [Ambrocía Morales, comunidad Escobilla, 25 de febrero de 2020].

El 16% de los productores describe el CC como el cambio en la intensidad de sequías, granizadas, tormentas, vientos, huracanes y sismos. Por otro lado, el 9.6% de los productores definen CC como el cambio provocado en el clima. En particular, don Francisco Pérez añade que el cambio climático

es el cambio del planeta Tierra en general, para empezar el cambio climático se debe a los cambios en los modos de vida de la sociedad quizás sea por la modernización, y por ello hay más contaminación y provoca cambios en el medio ambiente [Francisco, comunidad Mezcales, 25 de febrero de 2020].

Ahora bien, el 12.8% de los productores coincide en que el CC es el cambio en las temporadas de lluvias y sequías. Por ejemplo, don Noé López comenta lo siguiente:

El cambio climático es el cambio en las temporadas de lluvia, que ha cambiado mucho, por ejemplo, antes en mayo se esperaban las lluvias para comenzar a sembrar maíz; ahora hay personas que están sembrando hasta agosto, y a veces en el mes de abril comienza a llover, cosa que antes no se veía; en mayo antes era tiempo de lluvias, ahora a veces hace unos calorazos, y eso afecta mucho al café [Noé, comunidad Guadalupe Victoria, 26 de febrero de 2020].

De igual manera, el 11.7% de los productores coincidieron en que el CC es el cambio del tiempo de las cabañuelas, es decir, ya no se cumplen las señales que ocurren en el primer mes de cada año. A manera de ejemplo:

El CC es el cambio en las lluvias y del calor, así como de huracanes, vientos, granizos. Cambio de las cabañuelas porque antes, así como pasaban los días de cabañuela, así pasaba el resto del año; ahora ya no sucede como antes y ya no sabes cómo se va a comportar el clima en el año para la producción [Isidro, comunidad Guadalupe Victoria, 26 de febrero de 2020].

Por otra parte, el 4.3% de los productores señala que el cambio climático es el cambio del clima de acuerdo con una creencia religiosa, es decir, cambio generado por un ser divino (Dios). A esto don Efrén González añade que el cambio climático está plasmado en la biblia. “En la biblia dice que la tierra calentará más porque el sol calentará más y eso ocasionará más enfermedades y escasez de comida. Por eso hace más calor y la lluvia ha disminuido”. De igual manera, don Ever Pérez coincide con la siguiente afirmación:

Ha habido un cambio, antes todo era normal, todo tenía su tiempo en cuanto las lluvias y épocas de calor ahora ya no es igual. Ahora ya se desordenó, ya calentó más y eso afecta a las personas y a la naturaleza, y eso está en la biblia: Dios dice que el sol va a calentar siete veces más y eso ocasionará enfermedades y hambrunas, y ya se está viendo [Ever, comunidad Guadalupe Victoria, 26 de febrero de 2020].

Las respuestas de los productores son diversas y van desde los aspectos físicos que observan en su entorno, hasta las cuestiones que tienen que ver con las creencias divinas/religiosas, sin embargo, coinciden de manera general en que existe un cambio en las temperaturas y en los niveles de precipitación, y acerca de los efectos que esto está ocasionando en el planeta Tierra y en la humanidad.

Las definiciones encontradas a través de las percepciones que tienen los pequeños productores, de alguna forma, convergen con lo que plantea la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en su artículo 1 que define el cambio climático como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observado durante períodos de tiempo comparables” (Naciones Unidas, 1992, p. 4). Además, no puede ser concebido como algo estático sino que es dinámico y multidimensional (IPCC, 2014).

Por tanto, las percepciones que tienen los pequeños productores de café sobre el CC están fuertemente relacionadas con el tiempo y el espacio, en relación con el territorio. Por ello, para definir el CC cada productor recurre a los cambios observados que ocurren en el territorio inmediato. En dichas percepciones resalta el valor de los recursos naturales para el sustento de la vida, donde el agua y el suelo se consideran los recursos más importantes que sustentan todas las otras actividades además de la vida humana.

Estrategias de adaptación

Una estrategia se puede entender como “el conjunto de fines y objetivos básicos de la organización, los principales programas de acción escogidos

para alcanzar estos fines y objetivos, y los sistemas más importantes de asignación de recursos usados para relacionar a la organización con su entorno” (Contreras, 2013, p. 163). Las estrategias ponen de manifiesto la capacidad de actuar de los actores o grupos de actores, al percibir en cada momento las oportunidades en función de los recursos disponibles con miras a mejorar ciertas situaciones, así como valorar las acciones individuales y colectivas y sus resultados correctamente. Las estrategias son actos conscientes e inconscientes, racionales o irracionales de los sujetos. Por tanto, la adopción de estrategias está condicionada por el contexto en que viven los actores o sujetos, es decir, por aspectos culturales, sociales, económicos y ambientales y, asimismo, por la relación con otras estrategias locales de subsistencia.

Por su parte, la adaptación se refiere a todos aquellos ajustes en los sistemas ecológicos, sociales o económicos, como respuesta a los efectos climáticos presentes o esperados, ajustes que podrían moderar los daños ocasionados e incluso explotar oportunidades de beneficio (INECC, 2019). En este caso, es importante destacar que los individuos suelen adaptarse por ciertos objetivos, que pueden ser económicos, ambientales o sociales. Además, existen diferentes tipos de adaptación, entre ellos: preventiva y reactiva, privada y pública, y autónoma y planificada (IPCC, 2007).

El proceso adaptativo supone ajustes para reducir la vulnerabilidad y fortalecer la capacidad de recuperación, tras los cambios observados y esperados en el clima. Estos cambios, para producirse, necesitan estar acompañados por la percepción de riesgo climático o de oportunidades, tanto en los gobiernos como en la población (IPCC, 2007).

En este sentido, entre las principales estrategias que han impulsado los pequeños productores de café, para enfrentar las manifestaciones del cambio climático en el municipio de Siltepec, se encuentran las siguientes, el 20% de los productores se ha inclinado por las prácticas de producción orgánica, eliminando el uso de fertilizantes y plaguicidas sintéticos en el cultivo. Las prácticas orgánicas en el cultivo han ayudado a recuperar paulatinamente la fertilidad del suelo, apoyando también a disminuir la contaminación que causa el uso de químicos (figura 2).

Los productores que cultivan café orgánico normalmente se encuentran afiliados a organizaciones formales de productores, y otros más son

FIGURA 2. Principales acciones para enfrentar las manifestaciones del cambio climático en Siltepec, Chiapas



FUENTE: Elaboración propia con información del trabajo de campo (2020).

beneficiarios del reciente programa Sembrando Vida. En ambos casos, el aprendizaje ha sido producir de manera amigable con el medio ambiente. Además, a nivel parcela llevan a cabo la recolección de plásticos y el fortalecimiento de las actividades culturales como la elaboración de terrazas, barreras vivas, desrame de árboles de sombra y siembra de árboles frutales a curvas de nivel.

El 13% de los productores han optado por realizar el sistema de riego de emergencia con bombas portátiles de fumigación, por medio de canales rústicos y con botellas en temporadas de sequía. Estas medidas las realizan productores que viven en zonas bajas, de 600 a 800 metros sobre el nivel del mar, como en las comunidades de Malpaso, Triunfo, Honduras, Delicias y Guayabal. Estos productores aprovechan el agua que proviene del río de Vega de Guerrero, Unión de Ríos, río las Delicias y el río Yaya-güita. Los productores argumentan que estas medidas evitan la pérdida de plantaciones en los meses de febrero, marzo y abril.

Por otro lado, el 13% de los productores ha recurrido a la producción de café convencional a pleno sol, sembrando nuevas variedades, reduciendo la distancia entre las plantaciones y aumentando la aplicación de fertilizantes. La adopción de este sistema de producción se debe a que las plantaciones de porte bajo son adaptables a las altas temperaturas y tienen mayor rendimiento. Esta forma de cultivo tiene como consecuencia la de-

forestación, degradación y pérdida de biodiversidad, como ocurre con las especies que viven en las copas y ramas de los árboles y que controlan plagas de manera natural. En contraparte, los productores resaltan que el café arábigo no resiste a las altas temperaturas y por ello siempre requerirá de la sombra de árboles secundarios.

Otro 12% de los productores ha optado por diversificar la unidad productiva, con la incorporación de árboles nativos y frutales en las parcelas de café. Entre los frutales se encuentra el aguacate *hass*, naranja, limón persa, plátano y durazno. Dentro de los árboles nativos que han sembrado se encuentran el cedro blanco, roble y tepeaguacate.

La conservación de árboles dentro de las parcelas es fundamental para conservar la calidad de los frutos de café. Además, fortalece el secuestro de carbono y esto ayuda a mitigar el cambio climático. Parcelas con abundancia de árboles (algunos frutales) proporcionan refugio a una diversidad de aves para descansar y alimentarse. En las parcelas de café a pleno sol no sucede lo mismo, pues no encuentran cómo alimentarse y por ello emigran hacia otros lugares. De acuerdo con el trabajo de campo realizado, se observó que las parcelas con plantaciones de café contribuyen de una u otra forma a la preservación del medio ambiente. Esto sucede porque a través de las raíces de las plantaciones retienen humedad y suelo, mientras que en campos en los que no hay árboles o cultivos temporales, la materia orgánica es mucho más escasa y existen mayores escurrimientos de agua y suelo.

Por ello, Soto *et al.* (2008) destacan la importancia de incorporar, en una hectárea de café, alrededor de 200 a 450 árboles de sombra. Asimismo señalan que en este tipo de parcelas de alta densidad de árboles de sombra, la densidad adecuada de plantas de café es 2500 por hectárea, sembradas a dos metros cuadrados de distancia. Además, para obtener mejores rendimientos de café, la sombra debe mantenerse entre 45 y 50% de cobertura.

Algunos productores realizan tratamientos de los residuos de café para convertirlos en abonos e incorporarlos al suelo. Otros más, reemplazan plantaciones con variedades más resistentes a las plagas, y hay quienes sólo se limitan a aplicar más agroquímicos a las plantaciones, como medida para combatir plagas e incrementar la productividad.

Existen también otras acciones de los caficultores que no están directamente relacionadas con la unidad productiva, pero que, desde su propia opinión, de alguna manera contribuyen para afrontar las manifestaciones del cambio climático y su efecto sobre la producción de café como fuente de ingresos. Dentro de dichas acciones destaca la emigración internacional y nacional y la diversificación de actividades económicas, por parte de los integrantes de las familias de los pequeños productores.

De esta forma, el 16% de los productores emigró temporalmente hacia Estados Unidos y a otros Estados de la república mexicana como Saltillo, Monterrey, Tijuana y Sinaloa, con el propósito de generar otros ingresos para invertir en negocios, renovar y recuperar cafetales. Esta acción-reacción es resultado de la causa-efecto del cambio climático.

Por otro lado, el 8% ha comenzado a diversificar las actividades económicas, empleando el trabajo familiar en actividades externas a la producción de café. En este caso, los integrantes de las familias de los productores en edad de trabajar combinan actividades agrícolas y no agrícolas, es decir, se insertan en actividades de servicios, de comercio y de construcción para generar otros ingresos que se complementan con los ingresos que genera la producción de café. Pero no dejan de producir café.

En términos generales, el conjunto de estrategias antes mencionadas, se han ido construyendo y difundiendo a partir de densas relaciones de producción, comercialización, conocimientos técnicos e intercambio de experiencias de productor a productor, de los productores con las organizaciones existente, en el lugar y, en menor medida, con ciertas instituciones públicas como la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y la Dirección de Ecología y Medio Ambiente de Siltepec.

De este modo, es preciso reconocer que las manifestaciones del cambio climático tienen diversos efectos a nivel local, para algunos puede representar alguna ventaja, mientras que para otros puede ser una desventaja. Por ejemplo, en el caso de la agricultura, en ciertos territorios ahora se producen cultivos que antes no se producían, esto por el cambio en temperatura y precipitación, como ocurre en la parte alta de Siltepec, donde hace algunos años se dedicaban únicamente a la producción de hortalizas

por la altitud sobre el nivel del mar. Sin embargo, ahora ya comienzan a introducir café y plátano.

Las estrategias que realizan los actores locales suelen ser diversas de acuerdo con las condiciones del entorno, disponibilidad de recursos, conocimientos y capacidades, pero, sobre todo, se vinculan con el sistema de producción desarrollado (bajo sombra o a pleno sol, orgánica o convencional), lo cual supone relaciones diferentes con el medio ambiente. Estas estrategias bien pueden coadyuvar a revertir el riesgo, como es el caso de la producción orgánica bajo sombra y la diversificación de las unidades de producción, o bien contribuyen a una mayor exposición al riesgo, como es el caso de la producción de café a pleno sol que genera pérdida de biodiversidad, lo cual los hace más vulnerables al cambio climático.

Conclusión

Sin duda alguna, el enfoque del desarrollo territorial es relevante para el análisis-reflexión de los actores locales en la creación de respuestas, para adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático en los espacios locales rurales. Las manifestaciones del cambio climático son múltiples y los actores locales las perciben de diferente forma, y en función de ello diseñan estrategias con distinto alcance, determinadas por la fuerza que ejercen las condiciones sociales y económicas del contexto.

Las características ambientales de Siltepec han contribuido para que la producción de café sea el principal cultivo que practica la población rural, y su importancia va más allá de los aspectos económicos, pues es una actividad que se realiza con un fuerte arraigo cultural y forma parte de la identidad de la región, sin embargo, ante los fuertes procesos de deforestación y degradación en el espacio local, y ante las condiciones climáticas cambiantes actuales, el cultivo se encuentra expuesto a importantes riesgos en términos de productividad y rentabilidad, y ello se suma a las precarias condiciones sociales y económicas en las que vive la población que depende del cultivo, incrementando su grado de exposición y vulnerabilidad en todos los sentidos.

Los impactos negativos del cambio climático sobre la producción de café han obligado a los productores a realizar importantes esfuerzos y diversas acciones reactivas, para conservar la actividad y su vida en el territorio, haciendo uso de los recursos, conocimientos y capacidades locales. Las acciones se vinculan con la siembra de nuevas variedades de café, realización de nuevas prácticas productivas, participación en organizaciones de productores de café, complementariedad de actividades económicas y hasta procesos de emigración temporales.

Es evidente que las condiciones socioeconómicas propias del contexto local limitan la capacidad de acción de la población, para gestionar el territorio y sus recursos ante el reto ambiental actual. En ese sentido, con frecuencia, las necesidades básicas de vida de los productores y sus familias se anteponen a los aspectos de cuidado y conservación del medio ambiente, y a menudo ciertas estrategias de adaptación no logran disminuir la vulnerabilidad ambiental y social, y más bien la agudizan, como ocurre, por ejemplo, con la continuidad del cultivo convencional de café y ahora de exposición directa al sol.

Sin embargo, el reconocimiento de la existencia del cambio climático y sus manifestaciones en el espacio local pone a los productores en una situación de ventaja, con respecto a su actitud y disponibilidad para explorar distintas posibilidades de acción tanto individuales como colectivas. Además, las estrategias que están realizando los pequeños productores de café en Siltepec, a pesar de no ser suficientes para contrarrestar los efectos del cambio climático en el contexto local, contribuyen a la generación de conocimientos y capacidades que deben ser reconocidas y analizadas, con el propósito de fortalecer aquellas que ayudan a mitigar el cambio climático y modificar las que lo agudizan, para ello es importante la participación y coordinación horizontal de los actores público-privados/civiles, de diversos niveles y escalas, a fin de poder diseñar estrategias de mayor alcance y efectividad que recuperen las características, condiciones, conocimientos y necesidades locales para la preservación del medio ambiente y mejora de la calidad de vida de la población.

Bibliografía

- Abramovay, R. (2006). *Para una teoría de los estudios territoriales*. Argentina: RIMISP. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1363090150a-bramovay_2006_teoría_estudios_territoriales_1_RIMISP_CARDUMEN.pdf
- Albuquerque, F. (2014). *Evolución del desarrollo territorial: Situación actual, crisis y perspectivas*. Barcelona, España.
- Anzueto, F. (2019). Variedades de café, estrategias de manejo y riesgos de afectación por roya del café. En E. Bello, L. Soto, G. Huerta y J. Gómez (Eds.), *Caminar el cafetal: Perspectivas socioambientales del café y su gente* (pp. 97-113). México: Juan Pablos.
- Baker, P., y Hagggar, J. (2018). Calentamiento global: Impacto sobre el café mundial. [http://www.catie.ac.cr/BancoMedios/Documentos% 20PDF/caf%C3%A9_gw_baker_09.pdf](http://www.catie.ac.cr/BancoMedios/Documentos%20PDF/caf%C3%A9_gw_baker_09.pdf)
- Conagua (2020). *Información climatológica por Estado*. Recuperado el 5 de marzo de 2020 de <https://smn.conagua.gob.mx/es/informacion-climatologica-por-estado?estado=chis>
- Coneval (2015). Recuperado de <https://www.coneval.gob.mx>
- Conservación Internacional México, A.C. (2011). *Programa de Acción ante el Cambio Climático en el Estado de Chiapas*. Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/316394/PAcc_Chiapas-compressed.pdf
- Contreras, E. (2013). El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica. *Pensamiento & Gestión*, (35), 152-181.
- Delgado, J. (2018). La dimensión social del actor local en el talento territorial. *Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, pp. 29-57.
- Hernández, A., y Ayala, D. (2016). Medidas de adaptación desde lo local ante el cambio climático global para reducir la vulnerabilidad alimentaria: El caso de la zona rural municipal de Morelia. En H. Fletes, P. Chauca y J. López (Eds.), *Desarrollo local en México: Iniciativas y miradas en diferentes territorios* (pp. 225-242). México: UNACH, UdeG, UMSNH, Colofón.

- INAFED (2019). Recuperado de <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM07chiapas/municipios/07080a.html>
- INECC, Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (2019). *Criterios para el monitoreo y evaluación de las medidas de adaptación al cambio climático* (Nota técnica, proyecto “Construcción de esquemas de monitoreo y evaluación de la adaptación en México para la formulación de políticas públicas basadas en evidencia”, INECC-Conacyt). México: INECC.
- INEGI (1990, 2000, 2010). *Censo de Población y Vivienda*. <https://www3.inegi.org.mx/sistemas/iter/default.aspx?ev=5>
- IPCC (2014). *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad*. <https://www.ipcc.ch>
- Juárez, G. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. *Revista Líder*, 23, 10-27.
- López, J. (2018). *Desarrollo de capacidades e innovación en organizaciones de pequeños productores de café en municipios de los Altos de Chiapas* [Tesis de Maestría en Desarrollo Local no publicada]. Universidad Autónoma de Chiapas, Facultad de Ciencias Sociales, San Cristóbal de las Casas Chiapas, México.
- López, M. (2014). *Cambio climático, desplazamiento interno y migración laboral en la región Sierra del estado de Chiapas* [Tesis de Maestría en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural]. Ecosur, México.
- Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Quispe, G., Ayaviri, D., y Maldonado, R. (2017). Participación de los actores en el desarrollo local en entornos rurales. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(3), 62-82.
- Ramírez V., B. R., y López L., L. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: La diversidad en el pensamiento contemporáneo*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía. <http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/view/19/101/311-1>
- Ramos, S., y Morales, H. (2010). *Escenarios climáticos para el estado de Chiapas* (Informe final, fase 2).
- Rodríguez, M. (2014). *Calidad de vida de los pequeños productores de café orgánico: La experiencia de la organización Profesor Otilio Montaña de*

- Motozintla, Chiapas* [Tesis de Maestría en Desarrollo Local no publicada]. Universidad Autónoma de Chiapas, Facultad de Ciencias Sociales, San Cristóbal de las Casas Chiapas, México.
- Saldaña, G., Herrera, O., y Tinoco, Á. (2017). *Diagnóstico situacional: Cambio climático y productividad entre pequeños productores de café organizados del comercio justo*. México: Ecosur, UACH, CLAC.
- Samper, M. (julio-diciembre de 2019). Pertinencia del enfoque territorial para abordar las interacciones entre sistemas territoriales de agricultura familiar, agrobiodiversidad y cambio climático. *Revista de Ciencias Ambientales (Tropical Journal of Environmental Sciences)*, 53(2). <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ambientales/article/view/12102/16793>
- Schroeder, R., y Formiga, N. (julio-diciembre de 2011). Oportunidades para el desarrollo local: El caso del Sudoeste Bonaerense (Argentina). *Revista Colombiana de Geografía*, 20(2), 91-109. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/27183/27461>
- SIAP (2016-2018). Recuperado el 15 de septiembre de 2018 de http://info-siap.siap.gob.mx:8080/agricola_siap_gob.mx
- Soto, L., Jiménez, G., y Lerner, T. (2008). Problemática agrícola y potencial agroforestal de México. En *Diseño de sistemas agroforestales para la producción y la conservación: Experiencia y tradición en Chiapas* (pp. 17-22; 59-69). El Colegio de la Frontera Sur.
- Thompson, D. (2019). Community Identity, Governance, and Resilience under Agri-Environmental Shifts in Two Communities of Southwestern Uruguay. *Community Development*, 50(5), 497-514. DOI: 10.1080/15575330.2019.1659383
- Thompson, D., y López B., S. (2019). Community Resilience and Collective Agency under Significant Changes in the Natural and Built Environment: A community capitals framework approach. *Local Environment*, 24(12), 1156-1177. DOI: 10.1080/13549839.2019.1683723
- Vázquez, B. (2013). *Producción y comercialización de café orgánico en el municipio de Siltepec, Chiapas* [Tesina de licenciatura]. UMSNH, Facultad de Economía, Morelia, Michoacán.
- Vázquez, B., y Ayala, D. (2013). La producción de café orgánico en el municipio de Siltepec, Chiapas: Alcances y limitaciones. *Realidad Económica*, (33), 50-55.

VIII. Agricultura familiar indígena y agroecología en las alternativas de desarrollo rural territorial en Aldama, Chiapas

AURA PATRICIA JUÁREZ JUÁREZ*

HÉCTOR B. FLETES OCÓN**

JESÚS MADERA PACHECO***

GUADALUPE OCAMPO GUZMÁN****

ADOLFO OCAMPO GUZMÁN*****

Resumen

La producción, abasto y consumo de alimentos, bajo un sistema predominante de agricultura industrial, ha degradado los recursos naturales y la salud de la población. Por tal razón, en distintas latitudes han surgido iniciativas con base en unidades de agricultura familiar, que buscan mejorar las condiciones productivas, pero también su entorno territorial. En este proceso, toma importancia la agroecología como marco de conocimiento, para la revalorización y desarrollo de alternativas de desarrollo rural territorial. La agricultura familiar indígena, especialmente en territorios chiapanecos, se caracteriza por formas de organización y lógicas de producción específicas, que contrastan con el ninguneo histórico y empobrecimiento del que estas poblaciones han sido objeto. En este capítulo se analizan las iniciativas locales de agroecología desarrolladas por familias indígenas tzeltales en el municipio de Aldama, Chiapas, las cuales además han contribuido en la construcción de redes sociales territoriales para mejorar sus con-

* Maestra en Desarrollo Local por la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: aura_tau-ro@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7766-2411>

** Profesor de tiempo completo, UNACH. Correo electrónico: hector.fletes@unach.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5603-1808>.

*** Profesor-investigador, Universidad Autónoma de Nayarit. Correo electrónico: jmadera@uan.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5801-2686>

**** Profesora de tiempo completo, UNACH. Correo electrónico: guzocamgua@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1904-4498>.

***** Agencia Promotores del Autodesarrollo Sustentable de Chiapas A. C. (Proasus). Correo electrónico: adolfodiamante64@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1662-0143>.

diciones de vida. Se trata de sistemas de producción respetuosos del medio ambiente, pero que además recuperan saberes, promueven un arraigo territorial y reconstruyen tejido social, por lo que constituyen formas concretas de desarrollo rural territorial.

Palabras clave: *agroecología, reconfiguración agroecológica, agricultura familiar indígena, Aldama.*

Introducción

La agricultura familiar indígena ha sido afectada por los cambios y transformaciones que el Estado implementó desde los años setenta, en aras de promover la “modernización” del país mediante la promoción de una agricultura de tipo industrial. En consecuencia, enfrenta severas condiciones de pobreza, débiles condiciones para la producción, insuficiente infraestructura productiva, el desarrollo de monocultivos y un uso excesivo de agrotóxicos; situación que refleja un debilitamiento de su autosuficiencia y soberanía alimentaria.

Uno de los sectores más afectados ha sido el de la población indígena, que se caracteriza por formas específicas de organización y desarrollo de la actividad agrícola, así como una relación particular con el territorio y la naturaleza. Así, a través de usos y costumbres propios de su cultura, que en gran medida le han permitido su permanencia a lo largo del tiempo, demuestran su capacidad de persistencia y adaptación ante los cambios surgidos en la agricultura. En este proceso, la agroecología apuesta por el reconocimiento de los distintos saberes y el potencial, para una transformación de la agricultura familiar indígena y el desarrollo rural; en ella se tienen en cuenta no sólo aspectos ecológicos sino también sociales y culturales.

En este trabajo se documenta y analiza el proceso agroecológico impulsado por familias indígenas tzeltales del municipio de Aldama, Chiapas, quienes han tejido redes de colaboración con actores del sector público y la sociedad vicil. El estudio se basa en el concepto de reconfiguración agroecológica, que propone cinco dimensiones de análisis: territorial, histórico,

agroecológico, político y ético (González, 2012). Para ello, se realizó un trabajo de campo directo en localidades de Aldama, entre septiembre de 2019 y mayo de 2020. Este trabajo comprendió recorridos de campo, entrevistas abiertas y observación participante. Además, se aplicó una encuesta a 32 unidades de agricultura familiar (UAF). Se realizaron entrevistas semiestructuradas a los actores participantes en la instrumentación de estas iniciativas durante la última década.

El capítulo está estructurado de la siguiente manera. Después de esta introducción se discuten las particularidades de la agricultura familiar indígena y cómo se vincula esta categoría con la agroecología. En el tercer apartado, se revisan algunos antecedentes del desarrollo incipiente de la agroecología en el Estado de Chiapas en relación con el contexto nacional. Posteriormente, se profundiza en los diversos escenarios de configuración de procesos productivos agroecológicos en la agricultura familiar indígena del municipio mencionado. Finalmente, se presentan las conclusiones.

Particularidades de la agricultura familiar indígena y su papel en agroecología

La transformación del campo mexicano ha estado sujeta a decisiones políticas y económicas que han afectado con mayor severidad a la pequeña agricultura. En los años cincuenta se abogó por su modernización con la llamada Revolución verde, que pretendía altos rendimientos y competitividad a través del uso intensivo de paquetes tecnológicos y de agrotóxicos. En los años ochenta se instrumentaron programas de reestructuración económica de la agricultura, a partir de estrategias como su integración al mercado global, la especialización en cultivos agrícolas de alto valor, y el incremento de la productividad y competitividad como lógicas de actuación, las cuales condujeron a la agricultura por caminos contrapuestos a un tipo de desarrollo agrícola y social sustentable (González, 2012). Al profundizarse esta estrategia en la década de 1990, se propició una sobreexplotación de los recursos naturales y el debilitamiento de las bases para la producción y el abasto de alimentos en los pequeños productores y campesinos. Frente a ello, este sector ha tenido que implementar estrategias locales de

sustento, recuperando los modos de vida que los caracteriza (Fletes, Ocampo y Valdiviezo, 2016; Appendini, García y de la Tejera, 2008).

Es decir, ante ese panorama de la producción y abasto de alimentos, surgen iniciativas y acciones colectivas, desde las unidades familiares y otros actores sociales, para enfrentar la problemática ambiental y socioproductiva. Con ello, buscan mejorar sus condiciones de vida y recuperar la diversidad de los agroecosistemas mediante una reconfiguración agroecológica. En este ámbito, se parte de la agroecología como campo transdisciplinar de análisis y eje de una serie de acciones prácticas para el fomento de una agricultura sustentable, así como para propiciar la equidad en el campo y alentar el desarrollo rural. Su base es la agricultura familiar portadora de conocimientos y saberes que son principios vitales para la revitalización de los sistemas de producción.

El desarrollo de la agroecología y de agriculturas más sustentables que abogan por la soberanía alimentaria tiene como base la agricultura familiar indígena; en ella se salvaguardan conocimientos y prácticas tradicionales, ligadas al manejo sostenible de los recursos naturales, por lo que recobra importancia en la activación de las economías rurales, en la seguridad alimentaria, en el rescate de los alimentos tradicionales y en la conservación de la naturaleza. La agricultura familiar “representa la fuente de empleo más grande del mundo... es un estilo de vida” (CEDRSSA, 2020, p. 11); de mayor relevancia aún para el caso de la población indígena (Carton de Grammont, 2009). Paradójicamente, aunque concentra parte importante de la producción mundial de alimentos, la cultura e identidad de los pueblos y las posibilidades de preservación de la biodiversidad, en este segmento se encuentra una amplia pobreza rural (Salcedo *et al.*, 2014, p. 17).

La agricultura familiar indígena se distingue por sus formas de organización ligadas a usos y costumbres que se definen en la comunidad. El uso y control de la tierra adquiere una connotación de territorio. Además de constituir parte de su identidad, los saberes y cosmovisiones contribuyen en su reproducción material, biológica y social. Su forma de vida se ha basado en una diversidad de cultivos, desarrollados a través de conocimientos y prácticas ancestrales. Por esta razón, a lo largo del tiempo, el trabajo se ha visto motivado por el deseo de conservación y preservación de la riqueza espiritual, cultural y natural de su territorio (Rodríguez, 2011).

La agricultura familiar indígena se enfoca en la producción de alimentos como una necesidad esencial y prioritaria que le permite su reproducción, aun cuando en términos económicos y financieros se le llegue a considerar como “no rentable” (Flores y Guzmán, 2017). A lo largo del tiempo, los pueblos indígenas han demostrado su capacidad de persistencia y adaptación ante las transformaciones de tipo económico y político en la agricultura, esto sin perder sus valores y estilos de vida (Rodríguez, 2011). En este sentido, “la labor campesina es un continuo diferenciado en donde se entrelazan las prácticas mercantiles y la que nombran economía del cuidado, con la creación de la cultura, de los valores y del mundo simbólico” (Bartra 2014, p. 271). En esencia, la milpa como sistema de producción constituye un modo de vida arraigado a tradiciones y costumbres en el que se reproducen no sólo conocimientos sino también valores.

En el desarrollo de la agricultura familiar indígena prevalece la vida en común o comunitaria, por lo que emprenden iniciativas de acción colectiva y comunitaria en defensa de sus territorios, con el fin de asegurar su sobrevivencia. Como afirma Lazos (2020), “su larga trayectoria ha mostrado los caminos posibles para la gestión de los comunes basados en la acción colectiva cimentada en la confianza, el acceso a la información y la relación directa entre los participantes” (p. 12).

La agricultura familiar indígena se reafirma en la agroecología, pues se orienta a la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de los ecosistemas a través del rescate de saberes y prácticas que complementan con saberes técnicos. El deterioro de los recursos naturales y los efectos del cambio climático exige técnicas agroecológicas que, en efecto, pueden encontrarse en la agricultura familiar por sus técnicas tradicionales (Flores y Guzmán, 2017).

Así, una forma de mediar entre la agricultura moderna y la agricultura tradicional es la agroecología (Gliessman, 2002). Ésta “reconoce y valora la sabiduría y las tradiciones locales y propone la creación de un diálogo entre actores a través de la investigación participativa, que lleva a una constante creación de nuevos conocimientos” (Altieri y Toledo, 2011, p. 17). Giraldo (2018) considera que “los procesos sociales de la agroecología dan una lección de cómo en el posdesarrollo es posible imaginar una vida eco-

nómica que pueda incrustarse de nuevo en las relaciones sociales y que se subordine al mando de la sociedad” (p. 143).

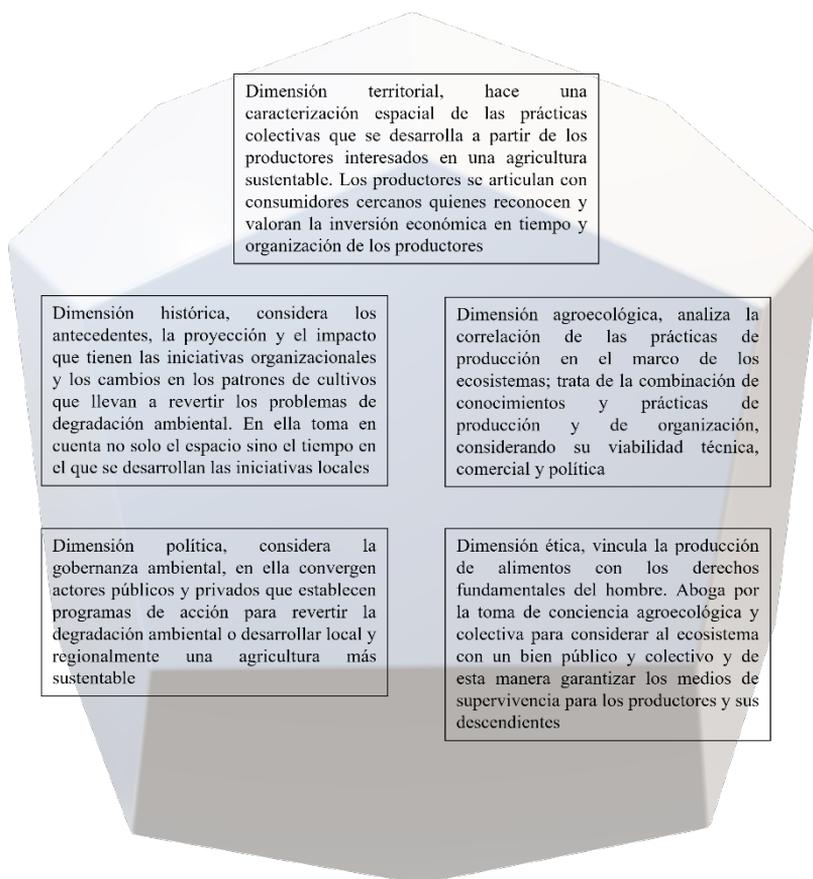
La agroecología se explica de diferentes formas: la *ciencia* que estudia e intenta explicar el funcionamiento de los *agroecosistemas* y que se ocupa primordialmente de mecanismos, funciones, relaciones y diseños biológicos, biofísicos, ecológicos, sociales, culturales, económicos y políticos; un conjunto de *prácticas* que permiten cultivar de modo más sostenible sin recurrir a productos químicos peligrosos; un *movimiento* que intenta que la agricultura sea ecológicamente más sostenible y socialmente más justa [Wezwl, Bwllon, Doré *et al.*, 2009; citados en Rosset y Altieri, 2019, p. 15].

Una forma de operacionalizar y desarrollar la agroecología es a través de la noción de reconfiguración agroecológica, la cual considera al ecosistema “como un bien público y colectivo que debe ser rehabilitado y usufructuado en forma sustentable” (González, 2012, p. 173). Este concepto abarca cinco dimensiones: territorial, histórico, agroecológico, político y ético que, a partir del derecho a la vida, intentan generar acciones colectivas locales y regionales de carácter sustentable, así como un proyecto político como vehículo a favor del bien colectivo (González, 2012) (véase figura 1).

En el proceso de reconfiguración agroecológica, se admite la participación de diversos actores, pero se da protagonismo a las colectividades y se considera a los productores de pequeña escala como eje fundamental en las iniciativas locales.

Desarrollo de la agroecología en el Estado de Chiapas

Los cambios estructurales surgidos en México desde los años ochenta, sustentados en la liberalización del comercio para generar economías de escala y competitividad en los sectores productivos, han tenido repercusiones en el sector agrícola del Estado de Chiapas. Entre estos impactos se encuentran el aumento de la pobreza y migración de la población; destacan también

FIGURA 1. *Cinco dimensiones de la reconfiguración agroecológica*

FUENTE: Elaboración con base en González (2012, pp. 173-176).

efectos ambientales. A su vez, la destrucción y el deterioro de la tierra, los bosques y el agua han contribuido en agravar la situación de pobreza de miles de familias campesinas e indígenas, que han recurrido a sobrevivir a través de los programas de transferencia condicionada (Villafuerte, 2015). La intensidad de la pobreza ha aumentado de 76.2% de la población total, en el año 2014, a 77.1% en el 2016 (Coneval, 2017).

La tradicional práctica del sistema “tumba, roza y quema” en la agricultura ha generado complicaciones medioambientales a causa de la deforestación, erosión y pérdida de suelo, además del uso indiscriminado de fertilizantes y pesticidas que contaminan las corrientes y cuerpos de agua.

Dicha problemática ha llevado a que el rendimiento por hectárea de los cultivos maíz y frijol, por ejemplo, se ubique 50% por debajo del promedio nacional (Secretaría de Hacienda, 2019). Sin embargo, la agricultura sigue siendo parte fundamental en ocupación y generación de alimentos en las poblaciones rurales.

Una de las regiones que concentra mayor población y en donde las condiciones de vida de sus habitantes son más precarias es la región Altos, habitada en su mayoría por población indígena, la cual desarrolla actividades agrícolas de subsistencia. La región presenta una fuerte presión demográfica, que ha provocado una fragmentación de la tierra y minifundismo de las unidades de producción, generando así procesos migratorios no sólo a nivel local sino internacional.

En la región predomina la agricultura de granos básicos, de temporal, y el uso de herramientas y tecnología rudimentaria. Los sistemas agrícolas compuestos por la milpa, el traspatio, el huerto, los bosques y acahuals, así como los pastizales, son características de las unidades productivas de las familias indígenas de los Altos de Chiapas (Alemán, 2007). El destino de la producción es en su mayoría para el autoconsumo y el excedente se ha destinado al mercado local. Entre los desafíos de la región se encuentran los siguientes:

crecimiento rápido de la población, bajos niveles de organización para la producción, falta crónica de capital productivo, producción con calidad heterogénea, reducción grave de la fertilidad del suelo, bajos niveles de producción (autoabasto casi imposible), cambio climático relacionado a riesgos derivados de inclemencias ambientales imprevistas (heladas, sequías, granizo), dependencia mutua entre práctica y conocimiento (uno carece de sentido sin el otro), muy lento proceso de generación local de conocimiento empírico, lenta y trunca transferencia del conocimiento agrícola existente, educación formal inapropiada, y rompimiento de las cadenas culturales por migración (temporal o definitiva) [Alemán, 2017, p. 8].

Por lo anterior, a lo largo del territorio estatal se han desarrollado alternativas con prácticas agroecológicas, con la participación de diversos actores entre los que destacan productores campesinos e indígenas, or-

ganismos de la sociedad civil, universidades e instituciones gubernamentales.

La agroecología se posiciona como alternativa de producción para demostrar que se puede producir alimentos y a su vez proteger los recursos naturales, aunado a mejorar las condiciones de vida, sobre todo, de la población rural. Las iniciativas se promueven desde organizaciones campesinas no formales, organizaciones no gubernamentales, así como desde instituciones académicas. Aunque en México no se han desarrollado políticas dedicadas específicamente a la agroecología, se han establecido programas enfocados en la problemática ambiental, como el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), el Programa de Mejoramiento de Maíz y Trigo, (Más Agro) y el Programa de Desarrollo Sustentable (Proders) (Pulido y Chapela y Mendoza, 2017, p. 280).

En la administración actual (2018-2024), se encuentra en construcción un programa nacional de agroecología. Con ello se admite la necesidad de revertir el modelo agroindustrial y garantizar la alimentación humana, la conservación y recuperación de los recursos naturales y la biodiversidad. El programa Sembrando Vida considera sistemas productivos agroforestales, combinando la producción de los cultivos tradicionales, en conjunto con árboles frutales y maderables. Se pretende generar empleos, autosuficiencia alimentaria y mejorar los ingresos de los productores involucrados.

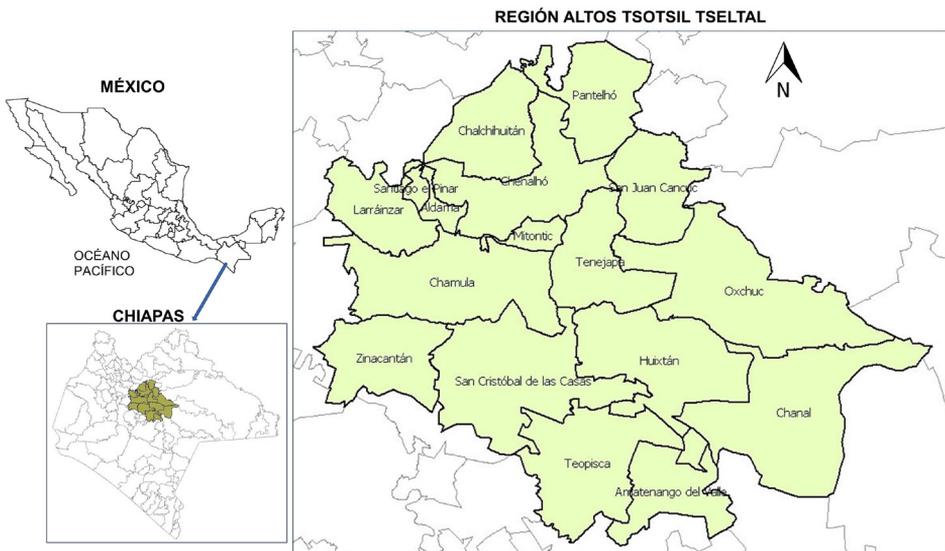
Particularmente, en la región Altos de Chiapas, el desarrollo de la agroecología ha formado parte de las acciones de diversos organismos de la sociedad civil, entre ellos: Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica A. C. (IDESMAC), Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho de Salud A. C. (CAMADDS) y Promotores del Autodesarrollo Sustentable de Chiapas A. C. (Proasus). También, la academia ha jugado un papel en el desarrollo y masificación de la agroecología, como en el caso de El Colegio de la Frontera Sur (Ecosur). Otras instituciones académicas participantes son la Universidad Intercultural de Chiapas, la Universidad Autónoma Chapingo y la Universidad Autónoma de Chiapas, que han desarrollado prácticas agroecológicas en los ámbitos rural y urbano. Estas iniciativas constituyen diversas manifestaciones en torno a la agroecología, e intentan impactar en el desarrollo rural territorial, ejemplo de ello es el proceso desplegado en el Municipio de Aldama que se analiza a continuación.

Configuración de procesos productivos agroecológicos en la agricultura familiar indígena de Aldama

Aldama se constituyó como Municipio en el año 1999, como resultado de las luchas territoriales por el levantamiento zapatista de 1994, y actualmente es uno de los municipios más pobres de Chiapas y del país (mapa 1). Su historia reciente ha estado enmarcada por enfrentamientos armados con el Municipio vecino de Chenalhó al cual antes pertenecía, situación que obedece a la disputa de un terreno limítrofe entre ambos municipios. Son familias indígenas tzotziles que viven en localidades pobladas, por un número reducido de habitantes y una configuración totalmente rural. Se rige por usos y costumbres comunitarios, que determinan en gran medida la organización en el interior de su territorio.

Las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales han hecho que la población de Aldama esté sumergida en un círculo vicioso de pobreza. Las múltiples intervenciones a través de programas de transfe-

MAPA 1. El municipio de Aldama en la Región Altos Tsotsil Tsel'tal



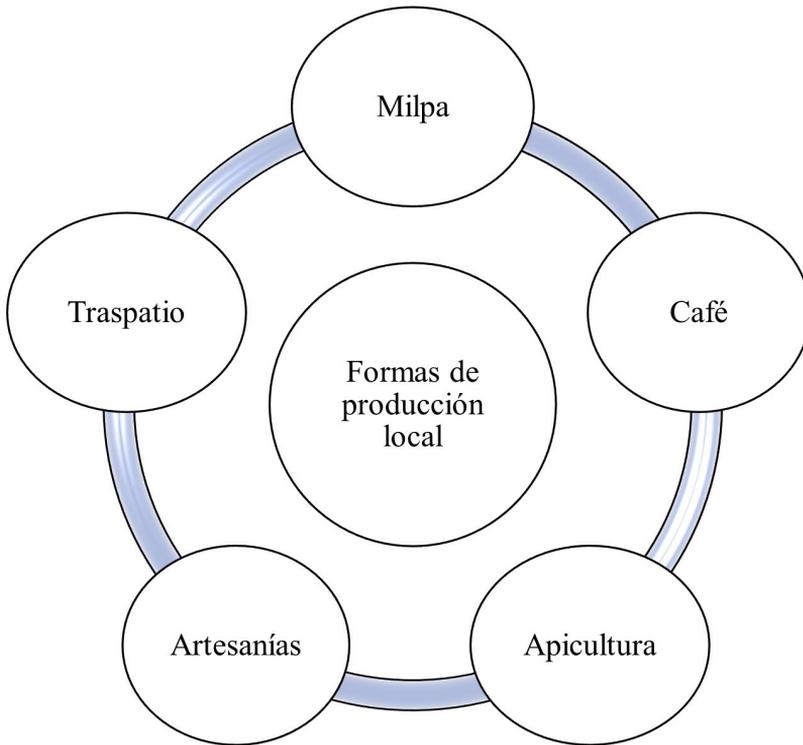
FUENTE: Elaboración propia con información de Mapa Digital INEGI.

rencias condicionadas no han podido mejorar sus condiciones de vida. La información de Coneval (2015) indica que 99.5% del total de la población se encuentra en pobreza y 54.4% en pobreza extrema. Asimismo, 55.9% de la población presenta tres o más carencias sociales. Por lo que se ubica como el tercer municipio más pobre del país (mapa 1).

Los ingresos de los hogares provienen fundamentalmente del cultivo de café y programas gubernamentales. Esto se complementa con la producción de maíz, frijol, apicultura, elaboración de artesanías, actividades de servicios (transporte, albañilería, carpintería, jornaleros, tiendas de abarrotes), además de la migración temporal y, recientemente, la producción de hongos comestibles.

El uso del suelo predominante en el municipio corresponde a zonas agrícolas (51.2%), destacando los cultivos de maíz, frijol y café. El 47.3% está ocu-

FIGURA 2. Sistemas de producción en el municipio de Aldama



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de campo.

pado por bosque mesófilo de montaña (INEGI, 2010). Los sectores de actividad económica en el municipio están distribuidos de la siguiente manera: 87.37% de la PEA se desempeña en el sector primario; 3.02% en el secundario (1.89% en el comercio), y el 3.58% en el sector servicios (INEGI, 2015).

La composición de las unidades de agricultura familiar está determinada, en gran medida, por los acontecimientos que han transcurrido a lo largo del tiempo. Anteriormente estaba ocupado por ranchos y cafetales que empezaban a establecerse como el principal cultivo. Fue después de 1999, que empieza a conformarse como territorio agrícola y con altos costos ambientales (Burguete y Torres, 2007; IDESMAC, 2013).

Actualmente, se desarrollan sistemas de producción que se fincan en valores culturales y se vinculan con la forma de tenencia de la tierra. Los conocimientos y las prácticas son valores que han permitido la continuidad de esos sistemas productivos y la reproducción social de las familias. Por su parte, el reducido tamaño de las parcelas con que cuentan las familias condiciona el tipo de sistema y el uso de ese espacio. La figura 2 ilustra los sistemas de producción y reproducción familiar en el municipio.

Como parte de la agricultura tradicional, se destaca sobremanera el sistema *milpa*, que las familias campesinas e indígenas del municipio desarrollan básicamente a través de la producción de maíz, frijol y calabaza. El maíz se solía sembrar a favor de la pendiente, propiciando la pérdida de suelo por la erosión hídrica, lo que ha provocado la disminución constante de la producción y, en consecuencia, el uso de agroquímicos. Las herramientas con las que cuentan son básicas como azadón, machetes y bomba aspersora, así como sistemas rústicos de riego e invernaderos.

En las parcelas también se puede identificar la producción de hortalizas, como papa, repollo y tomate verde, realizadas mediante prácticas de monocultivo con fines comerciales, pero a pequeña escala y también para el autoconsumo. La falta de insumos, asistencia técnica, recursos económicos y materiales no permiten la producción a gran escala (IDESMAC, 2013). La producción de hortalizas ha disminuido en los últimos años, por la falta de agua para riego. Esta actividad estaba a cargo, principalmente, de mujeres y representaba una cosecha importante (IDESMAC, 2013). Una actividad más en la parcela es la producción de flores en pequeñas parcelas, destacando la producción de gladiolo que fue impulsada por programas

gubernamentales (IDESMAC, 2013). Al igual que las hortalizas, se caracterizan por la utilización de agroquímicos que repercuten en el medio ambiente y en la salud de los productores.

Los *cafetales* se caracterizan por tener plantaciones viejas, propensas a plagas y enfermedades. En consecuencia, el nivel de producción es reducido. Mantener las plantaciones en ese estado está arraigado a valores culturales que persisten en las familias. La *apicultura* está ligada a los cafetales, es decir, hay una asociación de actividades. Sin embargo, no existe un manejo integral de las colmenas, lo cual repercute en los rendimientos del apiario, es decir, en la variedad de productos que pueden obtenerse a partir de mejores técnicas de producción. La intervención gubernamental en este rubro ha consistido en la provisión de materiales e insumos, pero no en capacitación técnica adecuada para mejorar la productividad de los apiarios y calidad del producto que den mejores oportunidades al productor en el mercado.

La elaboración de *artesanías* es otra actividad normalmente desarrollada por mujeres, que repercute positivamente en términos de “ocupación”, pero con impactos reducidos en el ingreso. Los recursos económicos y de tiempo invertidos son significativos si se comparan con lo obtenido en su comercialización a través de intermediarios, por lo que la actividad es poco rentable. En la elaboración de las artesanías están plasmados conocimientos ancestrales, que no son valorizados en sus distintas dimensiones (conocimiento, trabajo de mujeres, visión de mundo, tiempo y recursos invertidos, por ejemplo), y que en su conjunto dan identidad a la población indígena.

Otra práctica de producción y reproducción es el *traspatio*, que genera alimentos a partir de la crianza de gallinas, borregos y pavos, así como el cultivo de plantas medicinales y frutales.

Los sistemas de producción descritos son un conjunto de conocimientos que han permitido la reproducción social de las familias. Sin embargo, las condiciones socioproductivas recientes señalan la necesidad de generar mejores posibilidades de sobrevivencia. Los valores que reafirman la cultura son mecanismos que han permitido la reproducción de prácticas y conocimientos hasta la actualidad. Estas prácticas y conocimientos han sido puentes que facilitan la incorporación de otras formas que buscan

mejorar los sistemas de producción existentes. Es decir, una base local para que diversas instituciones gubernamentales, organismos de la sociedad civil e instituciones académicas emprendieran nuevas alternativas de producción. A continuación, se presenta una síntesis de los procesos de cambio territorial que representan elementos básicos de una reconfiguración agroecológica.

La configuración de sistemas productivos agroecológicos

A través de las acciones de instituciones gubernamentales, como el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA; ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, SADER), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y Sedesol (ahora Secretaría de Bienestar), se han desarrollado proyectos productivos con y para grupos de productores, que tienen como base las prácticas y conocimientos mencionados antes. Los proyectos se han enfocado en la producción de flores y frutales, el comercio en general en tiendas de abarrotes y la venta de artesanías. En la cuestión productiva, las instituciones gubernamentales promueven la especialización en un tipo de cultivo, pues sus reglas de operación así lo determinan. Otra de las instituciones gubernamentales presentes es la Conabio, que promueve la conservación de la biodiversidad a través de prácticas productivas amigables, con el medio ambiente en las unidades familiares y grupos de productores.

Otras acciones son las realizadas por agencias de desarrollo para el *emprendimiento* familiar, tales como IDESMAC, Fundación León XIII y Promotores del Autodesarrollo Sustentable de Chiapas (Proasus). Han conformado un plan de desarrollo territorial, con la finalidad de optimizar los recursos disponibles localmente (naturales, humanos e infraestructura productiva). Estas instituciones promueven el dinamismo de la economía familiar y activan la participación de jóvenes y mujeres. También han intervenido de manera indirecta, a través de agencias de desarrollo, fundaciones que promueven el trabajo familiar y la organización comunitaria, como es el caso de la Fundación Kellogg, como financiadora o aliada de un proceso de planeación territorial.

Por el acompañamiento que ha desarrollado para la transición agroecológica con familias de Aldama, en este capítulo se profundiza en las acciones de Proasus. Dichas acciones permiten dar cuenta de un proceso de transformación territorial a través de prácticas amigables con el medio ambiente en el que se han involucrado diversos actores. Así también, son relevantes los avances socioeconómicos que se han logrado en un corto plazo.

La participación de las unidades de agricultura familiar

En la agricultura familiar, el trabajo que realiza cada uno de sus integrantes contribuye en garantizar su reproducción social y material. Los medios de producción, aunque en ocasiones no la tierra, le pertenecen a ella. Una de las limitantes de la actividad agrícola en Aldama es la pequeña extensión de las superficies en que se trabaja. Según resultados de la encuesta, el promedio por familia es de 12 *tareas* o 0.75 hectáreas de terreno (una tarea equivale a 1/16 de hectárea), y en la medida que crecen los hijos esto se va pulverizando aún más. En este espacio desarrollan la milpa, el café y la apicultura. La tierra no puede ser vendida, se transfiere a través de herencia o bien se asignan las parcelas por medio de la asamblea comunitaria. En ambos casos, los hombres son los únicos que pueden tener acceso a la tierra, debido a los usos y costumbres, lo cual aísla a las mujeres al no poder contar con derechos agrarios. Cuando un miembro varón de la familia se casa, le es heredada tierra para que trabaje y construya su vivienda. Sin embargo, cuando la tierra es reducida, se ve obligado a residir en la vivienda de sus padres y, por ende, a trabajar en la misma parcela.

Las familias que no cuentan con tierras para cultivar la milpa se ven obligadas a rentar terreno. El costo de la renta va de 150 a 200 pesos por tarea anual. Debe asegurarse la cosecha para ser redituable la inversión, de lo contrario resulta una pérdida para la “economía” familiar. Algunas familias han optado por la renta de tierras fuera del municipio para la realización de alguna actividad productiva, ejemplo de ello es la apicultura o la siembra de maíz y frijol en tierra caliente (Ixtapa o Chiapa de Corzo, por ejemplo). Ante la falta de tierras para producir, otra opción también ha sido la asociación de familias para desarrollar las actividades productivas.

La falta de acceso a la tierra, los predios con pendientes pronunciadas, o bien los pocos recursos económicos disponibles son algunos elementos que limitan la diversificación de cultivos. Uno de los desafíos es aprovechar los recursos disponibles y potencializarlos a través de alternativas que dinamicen la economía familiar. Es por ello que las unidades de agricultura familiar han adoptado, diversificado y reorganizado sus prácticas productivas con la implementación de otros sistemas de producción. La organización familiar y comunitaria, su noción de tecnología y el territorio han cobrado nuevo sentido.

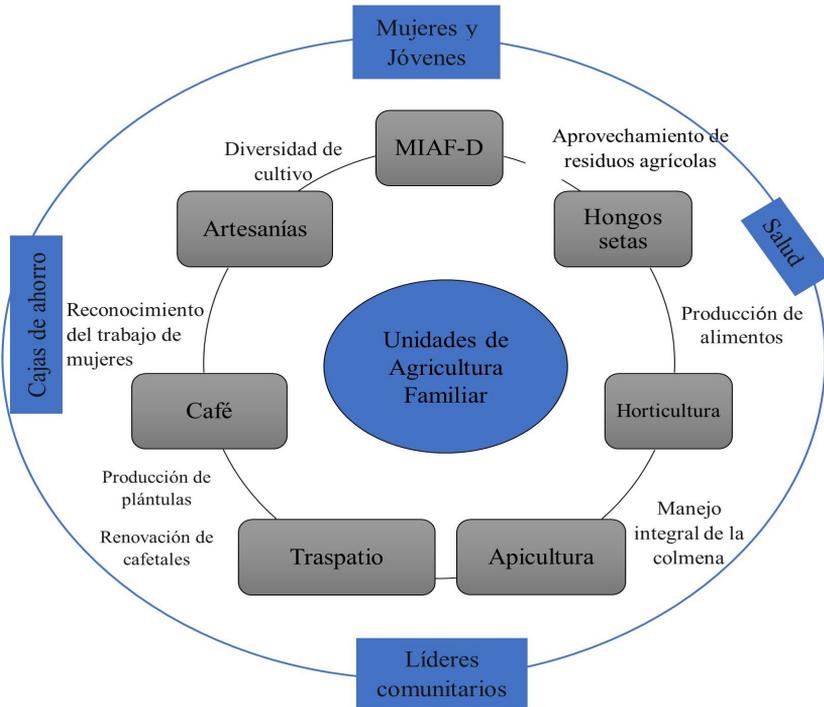
Las unidades familiares que están desarrollando nuevas técnicas de producción, con características agroecológicas, proponen una resignificación de su espacio productivo (la parcela o el traspatio), a través de la combinación de conocimientos campesinos con nuevas prácticas y tecnología. Estas unidades se guían bajo principios de conservación del medio ambiente, así como de aprovechamiento de los conocimientos y recursos locales. Estos aspectos corresponden en cierta medida a lógicas que se han señalado en la literatura, como correspondientes al campo de la agroecología (Rosset y Altieri, 2019).

Mediante la vinculación con instituciones gubernamentales como Banchiapas, INAES, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), CDI, la Secretaría del Trabajo (programa Jóvenes Construyendo el Futuro) y organismos como Fundación Kellogg y Fomento Social Banamex, las unidades familiares han podido establecer y desarrollar actividades estratégicas.

Los resultados que se presentan a continuación se basan en el estudio de 32 unidades de agricultura familiar de las localidades Cabecera Municipal de Aldama, Santa Cruz, Chivit, Slumká, Tzelejpotobtic y Juxton. Son localidades en donde se tiene un número significativo de familias (46) involucradas en la vinculación mencionada, es decir, han incorporado prácticas productivas innovadoras en sus sistemas de producción.

En el año 2017, mediante recursos de la Fundación Kellogg y el apoyo de la agencia Proasus, implementaron acciones en dos sentidos: la reactivación y activación de unidades de producción (la parcela, el traspatio y áreas no habitadas) y la inserción de nuevas actividades productivas. Lo hicieron a través de sistemas de producción denominados agroecológi-

FIGURA 3. Esquema de sistemas de producción agroecológicos, a partir de las experiencias en Aldama



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de campo, 2020.

cos, amigables con el medio ambiente o sostenibles. A partir de ello, en el territorio se observan otras actividades productivas que en conjunto abonan a la economía familiar (figura 3). Las actividades que habían sido base de la ocupación y generación de alimento de las familias no fueron excluidas de estas iniciativas, sino que se complementaron y fortalecieron con nuevas formas de producir. Además, han tenido en cuenta el trabajo de la familia en su conjunto, así como de las prácticas que hacen de su cultura una identidad propia.

A continuación, se explica la forma en que se ha desarrollado cada una de las actividades y los beneficios que han obtenido las familias en torno a ellas.

Milpa intercalada con árboles frutales diversificado (MIAF-D)

Este sistema es un tipo de tecnología alternativa que consiste en la siembra de árboles a curvas de nivel, para contrarrestar la erosión del suelo a través de filtros o muros vivos, y con ello lograr mayor filtración de agua. La distancia entre cada árbol frutal es de dos metros, mientras que las hileras se trabajan a diez metros. Los espacios que se establecen entre hiladas de frutales se han utilizado para la siembra de maíz y la diversificación de cultivos (Notas de campo). MIAF se ha definido como “una tecnología multiobjetivo que aborda las necesidades de seguridad alimentaria, ingreso y empleo familiar, protección del suelo y mayor infiltración de agua de lluvia, diversidad e interacción entre cultivos, y mayor fijación y secuestro de carbono” (Cortés *et al.*, 2010, p. 2). Sin embargo, en Aldama, las familias y la agencia Proasus han enfatizado e instrumentado el componente *Diversificación*, por eso han agregado una D en la abreviatura de MIAF.

Además de reforzar la sustentabilidad del sistema al trabajarse con el maíz, la incorporación de frutales persigue la obtención de un excedente económico. Es un sistema a corto y mediano plazo. En el corto plazo las familias obtienen de la milpa, maíz, frijol, calabaza, hortalizas, entre otros cultivos. A los tres o cuatro años han cosechado los frutales. Durante este periodo, la diversidad de cultivos sembrados en las parcelas ha significado empleo constante para las unidades familiares. MIAF-D ha permitido también el rescate de cultivos y la eliminación de la práctica tradicional de roza, tumba y quema (RTQ). Los conocimientos sobre qué, cuándo y cómo producir prevalecen. Lo primero son saberes que se tienen a partir de lo que se produce en la parcela. El cuándo está ligado a los tiempos utilizados para los tipos de cultivos. El cómo es el uso de tecnologías que se usan dentro del sistema. Los saberes se expresan en la observación de la fase lunar y con ello determinan la siembra. Las prácticas están asociadas al respeto por la tierra y lo hacen saber mediante rituales, por ejemplo, bendición de las semillas o bien plegarias antes de la siembra.

Aproximadamente, el 87.50% de las unidades de agricultura familiar están desarrollando el sistema productivo MIAF-D. El 12.50% restante (que corresponde a 4 UAF) no lo implementó, porque no tienen tierra a su dis-

posición o no son propietarios de las parcelas que trabajan; la producción de maíz y frijol la hacían mediante la renta de tierras. En consecuencia, adoptaron o mejoraron sistemas como la producción de hongo seta o la apicultura.

El trabajo conjunto de los actores locales y la agencia principal de este programa (Proasus) condujo a una adaptación local del sistema MIAF, que ya se había aplicado en otras partes del país, pero que ha incorporado la lógica de diversificar la producción a través de este sistema con los componentes mostrados en la tabla 1.

Tabla 1. *Diversificación de cultivos en el sistema MIAF-D en Aldama*

<i>Componente</i>	<i>Variedad</i>	<i>Número de especies incorporadas</i>
Básicos	Maíz	Una a cuatro
	Frijol	Una a diez
Frutales	Destacan el aguacate y durazno	Una a veintitrés
Hortalizas	Destacan el repollo y la papa	Cinco a veinticinco
Espicias	Destacan el tomillo, cilantro y cebollín	Una a nueve
Plantas medicinales	Destacan la sábila, ruda, hinojo, zacate limón, manzanilla y chilchahua	Una a quince
Flores	Gladiolos	Dos a nueve

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de campo.

La diversificación de cultivos en la parcela tomó en cuenta la utilización de mano de obra familiar y la incorporación de cultivos, que tenían un valor comercial más elevado o que formaba parte de la dieta alimentaria de las familias. Además de maíz, frijol y calabaza, en la milpa se recuperó, incorporó y multiplicó una variedad de especies (y semillas), como cítricos, níspero, hierbabuena, sábila y plantas medicinales. Esto a su vez permitió la reproducción de cultivos fundamentales en la alimentación.

Hongos comestibles setas

La producción de hongos comestibles setas se ha convertido en una alternativa de producción de alimentos, que ha generado empleo e ingresos

económicos. Su importancia radica en la utilización de residuos agrícolas (rastrajo o caña de maíz, olote, cáscara de frijol, cascabillo de café) que técnicamente en la producción de hongos recibe el nombre de sustrato. El cultivo de hongos lo hacen bajo condiciones protegidas. De manera rústica (una construcción con paredes de madera y techo de lámina), las familias instalaron en su vivienda un espacio de 35 m² para su producción (que denominan módulo), con capacidad de 400 kg de hongos aproximadamente en un ciclo productivo de tres meses.

Aunque los espacios en las viviendas son cada vez más reducidos, debido al aumento del núcleo familiar, esto no impidió que las familias reacomodaran o habilitaran espacios que estaban a su alcance. Este sistema de producción fue incorporado en las actividades que realizan los integrantes de las familias de Aldama. De las familias encuestadas, 43.75% (14 UAF) han sumado a sus sistemas de producción el cultivo de hongo seta.

Entre los beneficios que generó en las familias se encuentra la obtención de ingresos a corto plazo. La cosecha de los hongos se obtiene en treinta días aproximadamente después de la siembra, razón por la cual los ingresos son de manera inmediata. Se generaron también beneficios a la comunidad, pues las familias participantes compraron sustrato a los productores locales. Además, es un tipo de alimento que fue incorporado permanentemente en la dieta de las familias.

Horticultura

Un 75% de la UAF establecieron el cultivo de hortalizas. No son sólo producidas en espacios específicos para ello, sino también son parte importante dentro del sistema MIAF-D. Esto les ha permitido generar mayores productos y, por ende, vincularlos al mercado local. Destacan las calabacitas, tomate verde, repollo, ejote, papa y cebolla que son llevadas al mercado local para su venta, pero que también ya son parte importante en la dieta de las familias, además de la lechuga, acelga, rábanos, brócoli, chile, entre otras.

El cultivo de hortalizas permitió a las familias aprovechar espacios de las parcelas que anteriormente no eran cultivadas, es decir, optimizaron la totalidad de las parcelas. Ha sido también un cultivo importante en el caso

de las familias que tienen poca tierra para trabajar, así como aquellas que rentan tierra para la siembra de maíz y frijol. Las familias argumentaron que para el cultivo de las hortalizas no se requieren grandes extensiones de tierra para sembrar, pues este tipo de cultivos está más asociado al consumo familiar.

Apicultura

Es un sistema de producción que consiste en la producción de miel, abejas reinas, colmenas y abejas a granel, principalmente, desarrollada en espacios específicos o bien asociados al cafetal. Además de mejorar la producción de miel, las familias también instalaron criaderos de abejas reinas mejoradas genéticamente para comercializarlas a nivel nacional. Por lo que fue una de las actividades de mayor relevancia en términos económicos, pues les generaba ingresos cada quince días. Las unidades familiares acordaban reunir la cosecha de abejas reinas, para poder así enviar un número considerable al Estado de Aguascalientes. Sin embargo, la producción fue decayendo debido a problemas comunitarios y a disputas territoriales con el municipio vecino de Chenalhó, que originó el descuido de los criaderos. Igualmente, la actividad ha estado limitada por reglamentos comunitarios, pues la población consideraba que las abejas eran peligrosas, por lo que las autoridades comunitarias exigieron a los productores la revisión de su apiario cada ocho días. En consecuencia, la producción y, por ende la inversión se perdían.

A pesar de ello, la apicultura está presente en los sistemas de producción de las familias, obteniendo miel y colmenas que son destinadas a la venta, además de la producción en pocos casos de abejas reinas que son comercializadas de manera local. A la fecha de esta investigación, 18.75% (6 UAF) tenían dentro de sus sistemas de producción la apicultura.

Una forma de sobrellevar la actividad ha sido mediante la instalación de apiarios en zonas cálidas. Con ello aseguran la producción de miel, sin embargo, los ingresos son anuales. Algo muy significativo en el proceso ha sido la incorporación y reconocimiento de las mujeres, para desarrollar la actividad que comúnmente era vista como trabajo que sólo podían realizar los hombres. Por lo tanto, las mujeres no sólo conocen el proceso productivo sino que también lo desarrollan en compañía de su familia.

Traspatio

La importancia del traspatio como sistema productivo radica en su valor para la producción de alimentos que muchas veces no es reconocido, pero que contribuye significativamente a la economía familiar. Con todo este conjunto de actividades, se le ha dado un nuevo sentido al lugar habitual de convivencia de las familias, no sólo con la instalación de módulos para la producción de hongo seta, sino con la reactivación y aprovechamiento de espacios para la cría de gallinas, borregos, manejo de frutales y reproducción de plantas medicinales que están al alcance inmediato de las familias.

En resumen, las familias han priorizado sus sistemas de producción con base en los recursos con los que cuentan, como mano de obra familiar, tierras, infraestructura y recursos económicos. De tal manera que uno de los sistemas de producción de mayor presencia, y que ahora está siendo parte fundamental en la economía de las familias, es el sistema MIAF-D. Se encontró que 46.88% de las UAF tiene como sistema principal el MIAF-D. Resalta también que 21.88% de ellas tenían dos sistemas productivos principales: el MIAF-D y la producción de hongo. La producción de hortalizas fue adoptada a la par de estos dos sistemas, pues un 75% de las UAF emprendieron su siembra. Las familias que desarrollaron el sistema MIAF-D, lo consideraron como su fuente principal de empleo, ingresos y alimentos. Para otros, la producción de hongos representa la oportunidad de generar alimentos e ingresos ante la falta de tierras para producir. En este sentido, dentro de los sistemas de producción de las unidades familiares de Aldama, se visualizan otras actividades que han adoptado con facilidad.

En el proceso de configuración territorial, los actores sociales inmiscuidos han podido establecer relaciones de trabajo, confianza, cooperación y solidaridad para mejorar el ámbito productivo, social, económico y ambiental. En lo productivo, se trata del mejoramiento de la milpa y del cafetal, la incorporación del cultivo de hongo seta, fresas, hortalizas, frutales y apicultura. En lo social, indica cuestiones de salud, mejoramiento de la vivienda y talleres para niños. En lo económico, la búsqueda de mercados para la venta de los productos que se generan en las parcelas como las hortalizas, fresas, miel y las artesanías. En este aspecto resalta la formación de cajas de ahorro familiares, en parte para dar sostenibilidad a las activi-

dades. Todo esto a través de actividades amigables con el medio ambiente que, en la medida de lo posible, buscan mejorar las condiciones de vida de las familias de Aldama. Por ello, las familias se han encaminado hacia un proceso de transformación social y ambiental de su territorio.

Algo muy significativo en este proceso ha sido la organización que se genera como parte de la comunidad. Resalta la ayuda mutua entre familias y entre productores, dado que el pago se hace con trabajo propio. Se recurre a ello en las épocas de siembra y cosecha de maíz, lo cual estimula la cohesión social en la comunidad, así como el sostenimiento de usos y costumbres. Se admite una mayor participación de las mujeres en los procesos productivos, lo que contribuye aún más a los ingresos de su familia —además de las múltiples actividades que realiza dentro del hogar—. Los sistemas de producción que se están desarrollando han permitido que cada miembro de la familia se involucre en todo el proceso productivo, como se ilustra en la tabla 2.

La organización corresponde a las autoridades comunitarias. Las comunidades indígenas se rigen bajos usos y costumbres mediante un agente municipal, mientras que en cuestiones de tierra participa un comisariado

TABLA 2. Organización de las unidades de agricultura familiar

<i>Unidad productiva</i>	<i>Actividad</i>	<i>Responsables</i>
Parcela y cafetal	Desde la siembra hasta la cosecha. Cuidado y manejo de frutales (limpia, podas, control de plagas o enfermedades) Cuidado de hortalizas	Hombres y mujeres
Apiario	Manejo del apiario	Hombres y mujeres
	Comercialización	Hombres
Producción de hongos	Recolección de sustrato Preparación de materiales, siembra y cosecha	Familia
	Comercialización	Mayormente las mujeres
Artesanías	Elaboración de prendas	Mujeres
	Comercialización	Mujeres
Traspatio	Cuidado del traspatio	Mayormente mujeres

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de campo.

de bienes comunales. Es decir, la organización al interior de las familias se define en relación con la que se ejerce a nivel comunitario.

Asimismo, la organización que se implementa, desde las unidades familiares, representa un recurso intangible en el proceso de desarrollo rural territorial. Esto ha permitido que las familias puedan generar ambientes de confianza, cooperación, solidaridad y la posibilidad de relaciones con diversos actores sociales. Esto ha repercutido en la obtención de beneficios no sólo económicos y ambientales sino también sociales y culturales, proceso que puede verse a partir de las cinco dimensiones señaladas de la reconfiguración agroecológica (tabla 3).

En el proceso revisado, las familias han generado alimentos y mejorado sus ingresos en el corto plazo. Un avance significativo ha sido el crecimiento en el número de unidades familiares involucradas. En el año 2018, participaron un total de 50 familias, mientras que al momento de la investigación existían 156 familias que habían adoptado sistemas agroecológicos. Trabajando bajo el lema “transformando vida, conservando biodiversidad”, las propias familias han sido difusoras de estos conocimientos y prácticas, mediante el diálogo de saberes y el intercambio de experiencias entre productores, a través de ferias anuales de semillas y biodiversidad, a lo que se suman conocimientos técnicos.

TABLA 3. Reconfiguración agroecológica desde las unidades de agricultura familiar

<i>Territorial</i>	<i>Histórico</i>	<i>Agroecológico</i>	<i>Político</i>	<i>Ético</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de producción acorde al territorio. • Disminución de la RTQ. • Rescate, conservación y multiplicación de semillas y plantas nativas y criollas. 	<ul style="list-style-type: none"> • De monocultivo, a la diversidad productiva. • Fortalecimiento de los sistemas de producción. • Soberanía alimentaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación y conservación de suelo. • Uso de los residuos de la milpa. • Mejoramiento del paisaje. • Reforestación. • Sentido a la milpa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interacción de diversos actores. • Diálogo e intercambio de saberes. • Derecho a una alimentación sana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sentido de comunidad. • Derecho a la vida. • Relaciones de trabajo, confianza, solidaridad y cooperación.

FUENTE: Elaboración propia con base en trabajo de campo.

Conclusión

La importancia de la agricultura familiar se basa en que constituye una forma de vida de muchas poblaciones indígenas, abarcando tanto el uso de la mano de obra de los integrantes de la familia como la reproducción de conocimientos, valores y experiencias. En ella se salvaguardan saberes que son transmitidos de generación en generación, por lo que es portadora de recursos tangibles y no tangibles para conducir hacia un desarrollo rural territorial.

En la actualidad, la agricultura familiar activa estrategias de desarrollo de la agroecología, que se basan en el principio de manejo sostenible de los recursos naturales, con prácticas agrícolas armoniosas con el medio ambiente. La conservación y reproducción de los saberes y conocimientos ancestrales son fundamentales en la transición hacia agriculturas más sustentables y la conservación de semillas y plantas, que se han ido perdiendo por el incremento de prácticas que van en contra del medio ambiente y de la biodiversidad.

Las formas en que se desarrolla la agroecología dan cuenta de la heterogeneidad de la agricultura familiar, entre ellas, las que realizan las poblaciones indígenas. La alimentación como derecho fundamental del ser humano, crea la necesidad de generar alternativas o estrategias que aseguren su sobrevivencia en contextos de precariedad. Por ello, es que hoy en día existe una creciente búsqueda de alimentos más sanos. Quienes producen los alimentos buscan mejorar sus condiciones socioproductivas y de vida, mientras que quienes buscan productos sustentables y agroecológicos apuestan a mejorar su alimentación. La vinculación entre ambos es indispensable para la sostenibilidad de procesos de transformación territorial, pues en ella se vinculan aspectos territoriales, históricos y agroecológicos.

La reconfiguración agroecológica nos permite visualizar, de manera integral, las alternativas y prácticas agroecológicas que se han desarrollado a través de distintos actores. Si bien cada uno de los actores en su esencia guardan intereses y formas de entender y desarrollar procesos, se mueven a través de mejorar las condiciones de los sistemas agroalimentarios locales, el reconocimiento de la pequeña producción en la recuperación de sa-

beres y conocimientos locales, así como el cuidado y conservación de los recursos naturales y la biodiversidad a través de prácticas amigables con el medio ambiente.

La experiencia en el Municipio de Aldama da cuenta de que, a pesar de las condiciones apremiantes de vida, existe un interés de las familias por mejorar su situación social, económica y ambiental, basada en relaciones de confianza con otros actores sociales. Desde la perspectiva de las familias se señalan mejoras en términos productivos, tienen alimentos diversificados y productos que ofrecer al mercado local, lo cual significa ingresos para la economía familiar. Los ingresos ya no sólo provienen del café, apoyos gubernamentales o de las artesanías sino de una variedad de productos.

Una de las innovaciones sociales que se está desarrollando en este proceso, es la incorporación de mujeres y jóvenes. Están ampliando capacidades organizativas, de liderazgo y relaciones sociales con otras familias, productores, la comunidad y actores externos al territorio. Sin embargo, el valor del trabajo que realizan las mujeres en la cuestión productiva y reproductiva aún es poco valorado dentro del núcleo familiar.

Bibliografía

- Alemán S., T. (2017). Alternativas de altura: Agricultura campesina en los Altos de Chiapas. *Leisa: Revista de Agroecología*, 33(1), 7-10.
- Altieri, M., y Toledo, V. M. (2011). *La revolución agroecológica en América Latina: Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino*. Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología.
- Appendini, K., García Barrios, R., y De la Tejera, B. (2008). Seguridad alimentaria y “calidad” de los alimentos: ¿una estrategia campesina? En R. García Barrios, B. de la Tejera Hernández, y K. Appendini, *Instituciones y desarrollo: Ensayos sobre la complejidad del campo mexicano* (pp. 105-131). México: CRIM / UACH / Colmex.
- Bartra V., A. (2014). Campesindios: *Ethos*, clase, predadores, paradigma; Aproximaciones a una quimera. En F. Hidalgo F. (Ed.), *Agriculturas*

- campesinas en Latinoamérica: Propuestas y desafíos* (pp. 269-276). Quito: IAEN.
- Burguete C. M., A., y Torres B., J. (2007). Aldama: disputas por la restitución de una municipalidad. En X. Leyva, y A. Burguete (Coords.), *La remunicipalización en Chiapas: Lo político y la política en tiempos de contrainsurgencia* (pp. 91-134). México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social/Miguel Ángel Porrúa.
- Cartón de Grammont, H. (2009). La desagrarización del campo mexicano. *Convergencia*, (50), 13-55.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRRSA) (2014). *Reporte del CEDRSSA. Elementos para la definición de la agricultura familiar. Año Internacional de la Agricultura Familiar, 2014*. México.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRRSA) (2020). *Marco normativo internacional en relación con la Agricultura Familiar y la declaración de los Derechos Campesinos*. Ciudad de México, Palacio Legislativo de San Lázaro.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2015). *Medición de la pobreza. Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (30 de agosto de 2017). *Evolución de la pobreza 2010-2016* (Comunicado de prensa núm. 9). México.
- Cortés F., J. I., Torres Z., J., Turrent F., A., Hernández R., E., Ramos S., A., y Jiménez S., L. (2010). *Manual actualizado para el establecimiento y manejo del sistema milpa intercalada con árboles frutales (MIAF) en laderas*. México: Colegio de Postgraduados.
- Feito, M. C. (2013). *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo: Territorio del Periurbano Norte de la provincia de Buenos Aires*. Vicente López: La Colmena.
- Fletes O., H., Ocampo G., G., y Valdiviezo Ocampo, G. (2016). Reestructuración de la agricultura e inseguridad alimentaria: Las iniciativas y retos de los pequeños productores en Chiapas. *Entre Diversidades: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (7), 112-135.

- Flores F., L., y Guzmán F., J. (2017). *Conceptualización e identificación de la agricultura familiar, campesina e indígena en México* (Informe de investigación realizada por CEDRSSA-RMAFCIR).
- Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF) (2007). *Documento base del FONAF para implementar las políticas públicas del sector de la agricultura familiar*. http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf
- Giraldo P., O. (2018). *Ecología política de la agricultura: Agroecología y pos-desarrollo*. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México: El Colegio de la Frontera Sur.
- Gliessman, S. (2002). *Agroecología: Procesos ecológicos en agricultura sustentable*. Costa Rica: Turrialba, C. R., CATIE.
- González C., H. (2012). *Alternativas locales a la degradación ambiental en México*. I.E. Peter Lang S.A. Bruselas: Éditions Scientifiques Internationales.
- Hausmann, R., Cheston, T., y Santos, M. A. (2015). *La complejidad económica de Chiapas: Análisis de capacidades y posibilidades de diversificación productiva* (pp. 1-166). Harvard University, Center for International Development.
- INEGI (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. https://datos.gob.mx/busca/dataset/censo-de-poblacion-y-vivienda-2010_principales-resultados-por-localidad-iter
- (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados>
- Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica, A.C. (IDESMAC) (2013). *Acuerdos de colaboración para la gestión territorial en Aldama*. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable de Aldama. Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica, A.C. Aldama, Chiapas. <http://www.idesmac.org.mx/index.php/publicaciones/altos/acuerdos-de-colaboracion-territorial>
- Juárez J., A. (2020). *Reconfiguración agroecológica desde la agricultura familiar indígena: El caso de Aldama, Chiapas* [Tesis de Maestría en Desarrollo Local]. México: Universidad Autónoma de Chiapas.
- Lazos C., E. (2020). Introducción: Experiencias que enriquecen las conceptualizaciones y las luchas en la defensa de los comunes en América

- Latina. En E. Lazos Chavero *et al.* (Coords.), *Retos latinoamericanos en la lucha por los comunes: Historias a compartir* (pp. 11-36) [Libro digital en PDF]. Buenos Aires: CLACSO.
- Pulido S., J., y Chapela y Mendoza, G. (2017). La agroecología en México: Marco de políticas públicas. En E. Sabourin *et al.* (Dirs.), *Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y el Caribe* (pp. 263-310). Porto Alegre: Red PP-AL / FAO.
- Rodríguez R., O. (2011). Sustentabilidad rural y agroecología en comunidades indígenas de Chiapas. En J. Morales, *La agroecología en la construcción de alternativas hacia la sustentabilidad rural*. México: ITESO / Siglo XXI.
- Rosset, P., y Altieri, M. (2019). *Agroecología: Ciencia y política*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa
- Salcedo, S., De la O, A. P., y Guzmán, L. (2014). El concepto de agricultura familiar en América Latina y el Caribe. En Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política* (pp. 17-34). Santiago, Chile: FAO.
- Schneider, S., y Escher, F. (2014). El concepto de la agricultura familiar en América Latina. En C. Craviotti (Comp.), *Agricultura familiar en Latinoamérica: Continuidades, transformaciones y controversias* (pp. 25-57). Buenos Aires: Fundación CICCUS.
- Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas (2019). *Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Villafuerte S., D. (2015). Crisis rural, pobreza y hambre en Chiapas, *Revista LiminaR: Estudios Sociales y Humanísticos*, 13(1), 13-28.

IX. Gobernanza en la gestión del agua en dos comunidades del Municipio de Cintalapa, Chiapas

VICTORIA ISABEL OTAÑEZ MAZARIEGOS*

APOLINAR OLIVA VELAS**

JOSÉ FEDERICO MORALES BARRAGÁN***

Resumen

El tema de la gestión del agua en el medio rural, como asunto de investigación, requiere un análisis a detalle para poder entender las causas y los sucesos que lo caracterizaron por muchos años, y que nos ayudaría a comprender la situación actual. Se trata del cómo ha evolucionado la satisfacción del servicio de agua en comunidades rurales, las cuales operan de forma local dentro de una política nacional del agua en interacción con organismos estatales y con recursos administrados por los municipios, tratando de asegurar la participación ciudadana en el proceso.

Bajo este contexto, en este trabajo se estudia la participación de los diversos actores presentes en la toma de decisiones para la gestión del agua, en los ejidos Mérida e Integral Adolfo López Mateos en Cintalapa, Chiapas. El propósito primordial de la investigación consiste en comparar dos formas de gestión del agua. En cada caso de estudio, la gestión comprende las redes de actores y los mecanismos institucionales que dan cauce a sus interacciones, entre quienes son partícipes en la gestión del agua en las localidades y su implicación con otros actores de distintos niveles.

Palabras claves: *Gestión del agua, gobernanza, participación social.*

* Maestra en Desarrollo Local por la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: victoria.otanez@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4565-6807>

** Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: aoliva@unach.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4745-2827>

*** Profesor-investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: fmorales@servidor.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1318-0448>

Introducción

El agua es el elemento de más importancia para la supervivencia, además es un recurso necesario como promotor del desarrollo y la sostenibilidad. En distintas dimensiones (sociales, económicas y ambientales) es fundamental para la salud, actividades productivas, energía y proyección territorial.

En el estado de Chiapas, la disponibilidad de agua es superior con relación a la media nacional. Según la Comisión Nacional del Agua (2017), los volúmenes de precipitación ascienden a los 1995 milímetros, muy por encima de los 770 mm del promedio nacional. Sin embargo, Castro, Kloster y Torregrosa (2004) señalan que el problema transcendental para satisfacer las necesidades de agua de los seres humanos es la gestión:

Aunque la cantidad total de agua dulce disponible es ciertamente una cuestión crucial y legítima, un examen más detenido muestra que la disponibilidad de agua como tal no es el problema más importante y que probablemente no lo será en el futuro inmediato... el reto es nuestra capacidad para desarrollar e implementar sistemas de control, distribución y acceso al recurso y sus servicios derivados que garanticen tanto la legitimidad política como la eficiencia y la equidad social [p. 351].

En cuanto a la cobertura de servicio de agua entubada y alcantarillado, en Chiapas tiene un valor inferior a la media nacional, siendo la cobertura en la entidad de 73%, frente a una cobertura de 89% a nivel nacional (Conagua, 2011), prevaleciendo en las zonas rurales la carencia de infraestructura para el riego y para consumo humano. Destaca entonces la importancia de entender los procesos de gestión que se están implementando en México y en particular en los contextos locales, donde comúnmente convergen elementos que van más allá de las dimensiones físico-naturales o tecnológicas. Además, el crecimiento poblacional ejerce una presión sobre los recursos hídricos y en el contexto de las localidades rurales; éstas deben afrontar no sólo el reto de la autonomía sino el control de las fuentes de agua para abastecerse. Asimismo, los actores deben plantear sus estrategias de apropiación y de gestión del agua.

En este documento se analiza especialmente la forma local de gestión del agua en dos ejidos del municipio de Cintalapa, Chiapas, que buscan garantizar el abasto de agua suficiente para uso doméstico y para las actividades productivas: Mérida e Integral Adolfo López Mateos. Se trata de entender cómo evolucionó la gestión del agua en cada localidad a través del debate de la gobernanza.

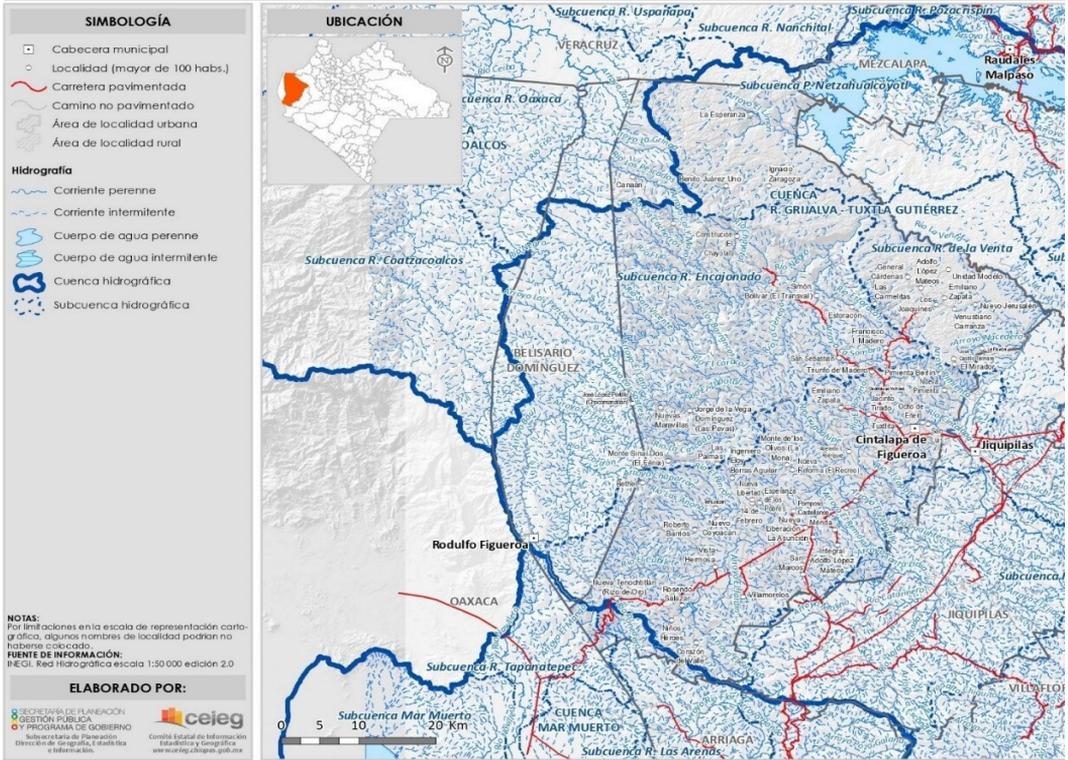
El presente trabajo desarrolla un análisis comparativo de dos formas de organización en torno al agua, cómo los actores locales se organizan de manera distinta para la gestión del recurso; para las relaciones sociales y de poder que se configuran en el territorio; para la legitimidad entre la población y las prácticas locales heterogéneas, para dar cuenta del manejo diferencial del agua. Se analizan los procesos de gestión del agua con base en el enfoque de gobernanza en las localidades mencionadas, y se explican los mecanismos de coordinación y cooperación que expresan formas de gobernanza en la gestión del agua en cada ejido.

Cintalapa forma parte de la cuenca del río Grijalva, se ubica dentro de las subcuencas de los ríos Cintalapa, Encajonado y La Venta;¹ también en esta cuenca se encuentra la presa Netzahualcóyotl que abarca parte de los municipios de Ocozocoautla, Jiquipilas, San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa. Los principales afluentes que alimentan a la presa son los ríos Cintalapa, Negro y La Venta, así como los arroyos Cubilete, San Miguel, Tenochtitlán, La Providencia, Jardín y Cárdenas.

El río Cintalapa junto con los arroyos, que cuentan con corriente de agua de junio a febrero, “El Remojo” y “Santa Lidia”, representan las fuentes principales de abastecimiento de agua para la población. En Mérida, además, en su zona más alta existe un manantial que es fuente de abastecimiento de agua para la localidad durante los meses de marzo a junio. Por su parte el ejido Integral Adolfo López Mateos (en adelante lo denominaremos Integral), en la zona cercana a los campos de cultivos, tiene un manantial que sirve como fuente de agua para la agricultura y ganadería. Los suelos en la región tienen manto freático poco profundo, lo que permite la perforación de pozos profundos y de brocales abiertos. En los recorridos de campo fue común observar una buena cantidad de pozos, sobre todo,

¹ Gobierno del Estado de Chiapas. Carta Geográfica de Chiapas 2017.

FIGURA 1. Cuerpos de agua existentes en la región de Cintalapa



FUENTE: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica.

de los que se denominan de boca abierta. Para complementar el abasto, además de arroyos, manantiales y pozos, existe una represa.²

Según INEGI (2010), en el Estado de Chiapas, el principal problema relativo al agua para uso doméstico y para uso agropecuario está alcanzando niveles críticos: menos del 50% de la población puede abastecerse. Aunque en los recorridos de campo se observaron diversas fuentes de agua, también se observaron problemas en el abasto para las diversas actividades.

Se destaca entonces la importancia de entender los procesos de gestión que se están implementando en México y, en particular, en los contextos locales, donde comúnmente convergen elementos que van más allá de las

² Comisión Nacional del Agua 2015.

dimensiones físico-naturales o tecnológicas.

El uso del agua en las localidades estudiadas tiene tres fines: para uso doméstico directo, para actividades de traspatio y agropecuario (para abrevado de animales y agricultura).

La de uso doméstico directo se obtiene de pozos artesanales. Para las actividades de traspatio, el agua se obtiene de los pozos existentes en las casas, así como de reutilizar aguas grises y del agua pluvial. El agua para consumo de algunos animales domésticos, como perros, gatos, puercos, equinos y bovinos, se extrae directamente de pozos y, en el caso de Integral, también de la represa. Finalmente, para el riego agrícola, la fuente de abastecimiento son los cuerpos de agua que se encuentran en la región.

Conocer las condiciones del recurso agua tanto en el municipio como en las localidades nos permite comparar la base de las decisiones de los actores y la distribución de sus responsabilidades, su perspectiva en los procesos de toma de decisiones, las normas y reglas (formales e informales) aplicadas, cómo éstas han facilitado o dificultado el ejercicio del derecho humano al agua para uso doméstico, en el cumplimiento de sus necesidades básicas para uso agrícola, y cómo han contribuido al deterioro o conservación del recurso y su territorio.

Manejo del recurso agua en las dos comunidades

En el ejido Mérida, los pobladores optaron por establecer dos pozos artesanales de abastecimiento para todo el ejido, a través de los cuales se distribuye a las casas particulares aprovechando la red pública ampliada por el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Copladem) en 2006.

Para la distribución del recurso, la localidad se dividió en dos zonas: la zona alta y la zona baja. La primera ocupa la parte denominada La Finca, donde el pozo de abastecimiento se encuentra dentro de una propiedad privada, mientras que la zona baja ocupa la parte del centro. Cada pozo cuenta con un tanque de almacenamiento y una bomba. Por lo tanto, este método de distribución depende de los servicios de electricidad y del mantenimiento de la bomba extractora del agua y de la red.

Además, se instauró un comité encargado del servicio de agua, reali-

zando trabajos como la asignación de cuota mensual de 20 pesos por domicilio, cobro de la cuota y administración del recurso; todo esto con el fin de brindar acceso de agua por bombeo y para el mantenimiento de la red. La mencionada asamblea también se encarga de establecer los servicios de bombeo hacia los hogares fijando día, horario, y tiempo. El servicio de bombeo se fija de acuerdo con la temporada, en tiempo de lluvias se bombea agua hacia las casas cada cuatro días; en época de estiaje, los habitantes reciben agua cada ocho días, de una a tres horas, el agua suministrada a los domicilios depende de la disponibilidad en las fuentes de agua, y en temporada de estiaje es racionada debido a la disminución de los volúmenes de agua en dichas fuentes.

En este proceso de gestión del agua, el factor económico incide directamente. Ante la falta de coordinación para recaudar las cuotas y la carencia de arreglos institucionales (como sanciones), se obstaculiza la capacidad organizativa para gestionar el agua, para resolver problemas relacionados a ésta y para garantizar su acceso igualitario. Esto, sumado a las malas condiciones de las tuberías, las cuales se encuentran rotas y presentan fugas.

En la localidad de Mérida se observa que el agua para consumo directo humano se toma directamente de los pozos artesanales de boca abierta, debido a que los habitantes consideran que el agua de dichos pozos es limpia; en algunos casos utilizan gotas de cloro para desinfectarla. En otros casos hierven el agua para volverla apta para consumo humano, y pocos son los habitantes que pueden comprar garrafones de agua purificada, lo mismo aplica para cocinar. En el caso del agua para lavar trastes, el agua residual se almacena en recipientes y se reutiliza en el regadío de algunas plantas ornamentales y árboles frutales. También en el proceso de lavado de ropa se almacenan las aguas grises resultantes, que se utilizan principalmente para el sanitario. En esta localidad, algunas viviendas cuentan con regadera, pero no son usadas debido al desperdicio de agua que generan, por tanto, se sigue manteniendo la práctica del baño con cubeta y jícara.

El crecimiento poblacional de la localidad en los últimos quince años, ha generado la división de los predios de las viviendas y ha perdido importancia la práctica de cultivo de traspatio. En Mérida, son pocos los hogares que siguen conservando este tipo de cultivo (plantas ornamentales, hortalizas y algunos árboles frutales), así como la cría de animales domésticos,

mientras que la cría de animales domésticos se da en menor grado. Para quienes mantienen esta práctica, las necesidades de agua en las actividades de traspatio se resuelven a través del empleo de aguas grises o de la captación de agua de lluvia. La disminución de las actividades de traspatio también ha ocasionado un cambio en la dieta de los habitantes y en su estilo de vida: los huevos de “gallina de rancho” ya no son consumidos; tortillas, pollos y verduras ahora son compradas; las frutas y cultivos de huerto han sido reemplazados por bebidas gaseosas y comida rápida.

Tanto en el uso del agua para consumo humano como en el de traspatio se considera esencial el papel de la mujer. Al ser ellas las encargadas del hogar, deben recolectar, administrar y reusar el agua. Son quienes cloran el agua para beber; están al pendiente del día que les corresponde el tandeo de agua; cuando usan agua la cuidan, la ahorran, la reutilizan y cuando llueve, la almacenan.

El tema de la prevención de enfermedades por agua estancada también es importante para la localidad. Participan de programas para evitar la propagación de enfermedades como el dengue, limpian constantemente los recipientes donde almacenan agua, y aceptan el uso de sobres con polvo contra las larvas de los mosquitos que les proporciona el Gobierno municipal.

En cuanto al uso del agua para la agricultura, en Mérida se realiza bajo condiciones de temporal. Según INIFAP (2017), se utiliza para la producción el paquete tecnológico medio,³ dependiendo completamente de las lluvias desarrollando cultivos de temporal como maíz, cacahuete y sorgo, pastura para sus animales y frijol en menor cantidad, los cuales les permiten subsistir. En la época de secas de diciembre a mayo, los ejidatarios dejan de cultivar las tierras y es muy frecuente que vendan su trabajo en los poblados cercanos que sí cuentan con red de riego o en la actividad de la construcción, como peones o albañiles para lograr sus procesos de reproducción social. Otros ingresos provienen de los programas de transferencias gubernamentales, como becas escolares o del programa para los adultos mayores que les otorga una pequeña pensión para subsistir.

En el ejido, Integral la forma de organización para la gestión del agua

³ Paquete tecnológico medio hace referencia al acceso a asistencia técnica, uso de maquinaria agrícola e insumos como los fertilizantes, semillas, agroquímicos, entre otros.

es distinta a la de Mérida. Mantiene, desde hace quince años, un sistema de gestión basado en el sistema de asamblea comunitaria, donde se decidió la construcción de pozos artesanales comunitarios.

En Integral, hubo cambios en las prácticas para suministro de agua, según los habitantes, el modelo anterior era ineficiente y caro. En el periodo previo, el abasto dependía de la red pública que suministraba agua entubada hasta el hogar y por este servicio se pagaba 30 pesos al mes, lo que representaba un costo anual de 360 pesos; con esta cuota se cubrían los costos por el servicio de electricidad, mantenimiento de la red y el pago del personal administrador del recurso. Algunos usuarios consideraban altos los costos de distribución, sumado a la falta de pago de la cuota de otros y a la intermitencia del arroyo que abastece a la comunidad que generaba que en época de estiaje se suspendiera el suministro de agua. Estas condiciones llevaron a que la comunidad reorganizara la gestión social para el abastecimiento de agua en los domicilios. Por lo que, a partir del año 2004, pobladores del ejido Integral se reorganizaron para manejar el recurso hídrico, optaron por la distribución del líquido a través de la perforación de pozos profundos y de boca abierta, mientras que la red pública y el tanque de almacenamiento que lo complementa se encuentra en desuso.

Actualmente, el 90% de los hogares cuentan con un pozo; además a partir de establecer acuerdos entre los habitantes, son compartidos con aquellos que no cuentan con uno o que por algún motivo su pozo tiene problemas para suministrar agua. Al igual que Mérida, Integral se divide en dos zonas: la zona baja y la zona alta, siendo la primera la que sufre algunos problemas en época donde las lluvias no se presentan. Al bajar el nivel del agua, tiende a contaminarse; cuando esto ocurre, los pobladores afectados pueden hacer uso del agua de la represa y así obtener agua limpia.

El factor económico, en este caso, fue una dimensión que incidió para que en la localidad se desarrollaran nuevos mecanismos y formas de control y uso del agua. De manera que en el espacio socioterritorial ocurren procesos complejos de interacción, en la que una dimensión incide en la forma de gestión del agua que, a la vez, transforma el modo de vida de sus habitantes.

El agua para cocinar y beber en Integral se basa en la compra de ga-

rrafones de agua potable por parte de los habitantes, en la localidad cercana Lázaro Cárdenas. Una minoría hierve el agua que extrae de los pozos para poder consumirla. El agua que se usa para lavar trastes se obtiene de los pozos y es reutilizada, sirve para regar las plantas de traspatio, macetas y árboles frutales. El agua para lavar ropa también se saca de los pozos, y sólo la de la última enjuagada, la que ya no tiene jabón, es la que se reutiliza para riego de traspatio o para el sanitario. El agua para el sanitario se obtiene de la captación de agua de lluvia o de la reutilizada en el lavado de ropa. Por último, para bañarse emplean el agua de pozo y comúnmente se realiza a través de cubetas, es decir, son pocas las casas que cuentan con una regadera.

En Integral aún persiste la práctica de cultivo de traspatio. Los habitantes sostienen la siembra de chile y algunas hortalizas como cilantro y albahaca; plantas ornamentales y algunas hierbas curativas en macetas o cubetas; variedad de árboles frutales como mango, papaya, limón y aguacate. El agua para regadío se obtiene de los pozos, de las aguas grises, producto de las actividades del hogar y de la captación de agua de lluvia. Lo mismo para mantener animales domésticos como perros y gatos, aves de corral como gallinas y guajolotes, y el criadero de puercos y caballos.

Aunque se mantiene la cría de animales y los cultivos de traspatio, el cambio en la alimentación también es notorio. El maíz y el frijol han cambiado su rol, ahora se comercializan y son muy pocas las personas que aún conservan la costumbre de elaborar tortillas; el proceso de nixtamalización resulta laborioso y precisa de una mayor cantidad de tiempo y de agua. La dieta se transformó y ahora la “tortilla de tortillería” goza de popularidad, al igual que las bebidas gaseosas.

Al igual que en Mérida, las mujeres se dedican básicamente a las labores domésticas, a la crianza de los hijos y al cuidado de sus plantas y animales domésticos. Son las encargadas de la captación de agua de lluvia, del almacenamiento, cuidado y ahorro de agua para consumo humano y de traspatio. La única variante aquí es que el agua para beber se compra, por lo tanto, esta tarea corresponde a los jefes del hogar.

El tema del cuidado del agua y la higiene para evitar la transmisión de enfermedades también es muy importante. En los tanques de las casas se

puede ver que colocan bolsitas con veneno para las larvas y otros animales en el agua.

Para el uso agrícola mantienen una red de riego para aportar el agua que necesitan los cultivos de maíz, cacahuete, tomate verde y sandía, tanto en temporal a manera de riegos auxiliares o bajo total sistema de riego en temporada de secas. La represa que alimenta esta red de riego depende tanto del arroyo más cercano como del correcto aprovechamiento de los escurrimientos pluviales.

Para el correcto funcionamiento de la red del sistema de riego, se han formado tres grupos de cuidado y mantenimiento entre los ejidatarios, cada grupo vigila y repara tuberías, mangueras y llaves de la red; aquellos que no tienen acceso a la red de riego para uso en la agricultura, pueden hacer uso del agua de la represa para uso doméstico y abrevado de animales.

Reconocen la importancia de la conservación de recursos forestales para la obtención de agua, por lo que impulsan la reforestación en la zona alta del ejido. Esta actividad es realizada por los ejidatarios, y en parte, es alentada por el apoyo que el Gobierno federal les ofrece.

En cuanto a la ganadería, cuentan con un bebedero en un área común dependiente de la red de riego. De esta actividad obtienen leche y queso, para comercializar tanto a la cabecera municipal como con otras localidades cercanas.

Los conflictos en la gestión del agua

En el caso de Mérida, el sistema de tubería por bombeo falla mucho. Por el tipo de terreno, el acceso es limitado, las viviendas más cercanas al primer cuadro son las que disponen mayor cantidad de agua, y sólo hasta que éstas completan su dotación semanal, permiten que el agua circule a las viviendas más cercanas a ellos, por lo tanto las casas más alejadas del primer cuadro de la localidad en ocasiones ya no alcanzan agua.

Como ya se ha mencionado, este sistema de agua potable pertenece a la comunidad, ellos cubren todos los gastos de operación, mantenimiento,

servicio de luz eléctrica exclusivo para las bombas, trámites administrativos, entre otros. Dado que no todos los pobladores pagan la cuota establecida, se cubre una parte mínima de los gastos, y esto tiene como consecuencia que el mantenimiento a las tuberías no sea adecuado, presenten fugas y desperdicio de agua. Además, el ejido mantiene una deuda con la Comisión Federal de Electricidad. Al alcanzar un monto superior a los 14 000, la dependencia decidió cortar el servicio de energía eléctrica para el funcionamiento de las bombas, y con ello también se paró el servicio de agua hacia las viviendas. Más de dos meses tuvieron que pasar para que las autoridades locales pudiesen negociar la deuda, que continúan pagando cada bimestre.

La falta de coordinación para el cobro del servicio de agua es otro punto importante de conflicto. Mientras que algunos habitantes son responsables con el pago mensual, otros no están dispuestos a pagar por el servicio y, al no existir una sanción como el corte del servicio o recargos, aumenta el número de personas con adeudos; quienes sí cumplen exigen que aquellos que no lo hacen no reciban agua. Se calcula que la mitad de la población con acceso al agua no paga este servicio.

A estos problemas se añaden los permisos que solicitan al dueño de la propiedad donde se encuentra uno de los pozos, y que en ocasiones resulta en conflicto de intereses. La propiedad del recurso resulta un tema controversial entre los involucrados; los habitantes de la localidad manifiestan que les pertenece, por lo tanto, restan importancia a las condiciones que deben cumplir para que su infraestructura hidráulica atraviese las tierras de un particular.

Otro punto importante que destacar como problema es el periodo de funciones de la directiva de la localidad. Los integrantes sólo pueden permanecer en el cargo un año, y para resolver asuntos como los del agua o implementar estrategias, mencionan, necesitan más tiempo. Se recalca, además, que esta directiva no toma las decisiones de manera autónoma, son los ejidatarios quienes tienen la última palabra.

La organización comunitaria controla la gestión del agua, pero no consigue configurar un sistema de distribución eficiente para resolver sus problemas y garantizar el acceso al agua. Su estrategia para la obtención del líquido en momentos de crisis va encaminada a regresar a los métodos

antiguos de traslado de agua, desde el manantial que se encuentra en la zona alta de la localidad.

Otras acciones de quienes gestionan el agua en Mérida van desde la solicitud de intervención del Gobierno municipal, con recursos públicos a través del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, ya sea para mantenimiento de la tubería o apoyo al pago del servicio de luz eléctrica; petición que generalmente es poco atendida por el Gobierno municipal, bajo el argumento de que gozan autonomía para administrar sus recursos y de que el municipio no recibe aportaciones que le permitan atender los problemas del sistema de agua ejidal. También solicitan en ocasiones agua a la localidad vecina que es el ejido Integral, lo que representa un gasto mayor por los costos de bombeo, que no puede solventarse con la cuota establecida por el servicio de suministro de agua cobrada a los usuarios.

Mientras que en Integral se considera que el agua para uso doméstico y de traspaso no representa un problema para la localidad. Los pobladores argumentan que cuentan con una organización que establece acuerdos para uso y construcción de pozos, y estos son respetados por todos. Si en alguna vivienda hace falta agua, puede obtenerla con su vecino; si se contamina algún pozo, se limpia y mientras el agua vuelva a su normalidad, puede usar agua de la represa; incluso reconocen que son proveedores de agua de algunos pobladores del ejido Mérida.

En Integral se puede apreciar una estructura de organización más sólida. A raíz de los conflictos que mantuvieron con la red pública de agua hacia los hogares y en la búsqueda de soluciones que beneficiaran a todos, afianzaron la cohesión social y la confianza en quienes representan liderazgo, en cuestiones relacionadas a la gestión del recurso. A diferencia de Mérida, el periodo de representación de cargos, tanto del comisariado ejidal como de la directiva del consejo de vigilancia y del representante de los ejidatarios, puede alargarse y ser legitimado por el resto.

Su principal preocupación radica en el agua para uso agrícola. Reconocen que invierten tiempo, recursos económicos y mano de obra para mantener agua todos los días del año, para que la época de sequía no dañe sus cultivos. Buscan participar en programas gubernamentales para mantener y ampliar su red de riego y tener agua todo el año.

En esta gestión del agua desde el uso agrícola sí se han generado conflictos entre los ejidatarios. De las 38 personas con derechos ejidales, sólo 24 hacen uso de la red de riego y se benefician de ella. La exclusión de los catorce ejidatarios se debe a que no aportaron recursos económicos para la estructura hidráulica, por lo que se mantienen al margen en las decisiones que se toman en las asambleas del ejido, aunque, en caso de tener ganado u otros animales, pueden hacer uso del agua de la represa para abrevarlos.

Las dos localidades no cuentan con sistemas de alcantarillado o una red de drenaje, y en ambos casos no es una preocupación mayor. Argumentan que este tema está cubierto con las fosas sépticas o en algunos casos con las letrinas, las cuales mantienen todas las precauciones para su construcción y resultan convenientes por su vida útil.

La gestión del agua como un proceso de gobernanza

El concepto de gobernanza resulta idóneo para aproximarnos a las formas de gestión del agua en las localidades, analizando la participación de una multiplicidad de actores interesados en el manejo del recurso. El análisis de estos enfoques se da en función de entender la gestión del agua en dos localidades rurales a través de las diversas formas de gobernanza.

El concebir la gestión de los asuntos de interés colectivo, analizando sus formas de gobernanza, proporciona una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso decisorio, ya que considera la pluralidad de actores involucrados que interactúan para formular, promover y lograr objetivos comunes, por medio del intercambio mutuo de conocimientos, recursos, ideas y normas (Zurbriggen, 2012). Esto permite entender las formas de gobernanza como las formas de interacción de los actores locales, para la gestión de un bien considerado público.

En este apartado se busca resaltar la fuerza operativa de los actores locales en sus formas de gobernanza, desde la perspectiva de facultad y capacidades decisorias para resolver sus problemas en conjunto, en la gestión de un asunto público como el recurso agua. Además de indagar en el

establecimiento de redes, expresadas en políticas públicas para el manejo del agua, desde lo local.

El concepto de gobernanza tuvo su origen en el ámbito de la economía institucional y de la regularización durante los años ochenta, con el objetivo de simplificar los procesos de regulación y de intervención de los poderes públicos y de facilitar la toma de decisiones del resto de agentes sociales (Rosas, Calderón, Campos y Jiménez, 2018). En general, buscó responder al “por qué el repertorio de instrumentos de intervención de los gobiernos no ofreció una salida a los problemas económicos y sociales de la época” (Serna, 2010), refiriéndose a la llamada crisis de los Estados de Bienestar.

La noción anglosajona de gobernanza fijó su uso para analizar los cambios crecientes del gobierno de la sociedad, y es considerada adecuada, además, para explorar los fenómenos de gobierno de las emergentes relaciones sociales en espacios transnacionales. Refiere a “todas aquellas actividades de actores sociales, políticos y administrativos que pueden ser vistas como esfuerzos intencionados para guiar, orientar, controlar o manejar las sociedades” (Ferrero, 2010 en Rosas *et al.*, 2018).

Por otra parte, América Latina sostuvo un debate con características distintas al europeo. Zurbriggen (2012) destaca la revisión crítica de la transformación del Estado en la región y la transferencia de la noción de gobernanza a “buen gobierno”, adoptada por los organismos de cooperación internacional, con el objetivo de volver más efectiva la ayuda internacional en los países en vías de desarrollo. Siendo interpretada como guía o conducción política, en la cual, se enfatiza en el papel dominante del Estado independiente del contexto democrático, en el que pretendía ser promovida y que daba forma a la visión normativa del deber ser, planteado inicialmente por Kooiman (1993) y Mayntz (1996).

La gobernanza, por un lado, es un concepto que se refiere a los procesos empíricamente notorios que ha hecho el Estado a fines del siglo pasado para adaptarse a su entorno y, por el otro, denota la representación conceptual o teórica de la coordinación de los sistemas sociales y del rol que el Estado desempeña en ese proceso (Pierre y Peters, 2000).

Así, el término gobernanza presenta distintas conceptualizaciones reconociendo el contexto, la escala temporal y el sentido que otorga la socie-

dad en que se utilice (Serna, 2010). En este sentido, Aguilar (2014) considera que el término gobernanza no mantiene un significado único y aceptado por todos, ello puede identificarse en los distintos significados que dan respuesta a distintos problemas y realidades.

El carácter novedoso del proceso de gestión de los asuntos públicos, a partir de los años ochenta del siglo pasado, ha permitido que sea explicado por muy diversas líneas y escuelas de pensamiento (Rosas *et al.*, 2018), desde la perspectiva nueva gestión pública (NGP) y otros, que expresan varias posiciones y dan cuenta de la evolución del proceso.

Se reflejó el surgimiento (no simultáneo) de dos modelos conceptuales principales para analizar y reformular los procesos de gestión de los asuntos públicos, por una parte, la NGP y, por otro lado, la gobernanza, los cuales conciben y teorizan al Estado identificando modelos de resolución de problemas con objetivos que buscan capacidad de gobernar, estabilidad económica o cambio estructural (Serna, 2010).

En el debate de los nuevos procesos de gestión de los asuntos de interés público, se pueden distinguir corrientes de pensamiento que son necesarias de identificar para comprender el alcance y la pertinencia de sus supuestos y de su uso. El enfoque de la nueva gestión pública, planteado por González-Chavarría (2014), está focalizado en el análisis de la función de las instituciones como factores de cambio (económico, social, político), para solucionar problemas de coordinación; o en el de la de gobernanza, privilegiando en su análisis el proceso interactivo de toma de decisiones para la resolución de asuntos públicos entre actores de diversa índole.

Los enfoques de la NGP se centran en los mecanismos más eficientes de las organizaciones de la administración pública para cumplir los objetivos, planteando abandonar el modelo de gestión burocrático en el Estado moderno, mientras que el enfoque de gobernanza privilegia las interacciones multinivel y las relaciones de cooperación entre una pluralidad de actores.

En el presente trabajo se considera a la gobernanza como una herramienta útil para interpretar y explicar la complejidad del problema de la gestión del agua, y para identificar redes de políticas públicas.

Como respuesta a los problemas crecientes de operación del gobierno, a finales de los años setenta del siglo pasado, la reforma administrativa ve

surgir una reconceptualización de la conducción gubernativa en las sociedades contemporáneas (Serna, 2010).

La nueva gestión pública parte de una nueva racionalidad administrativa, se constituye desde un enfoque privado. Como forma de ver y actuar ante los asuntos públicos, emerge de la economía y, más particularmente, del pensamiento económico neoclásico, donde se exalta lo privado, el individualismo y la rentabilidad (Guerrero, 1999, citado en Chica, 2011). Centrada en el tema de la organización, operación, formas de trabajo y prácticas de la administración pública, López (1995) la define como: “conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, en las estructuras y procesos de organización del sector público para mejorar su funcionamiento” (p. 9)

La gobernanza desde el enfoque NGP adquiere su significado como proceso en el cual las corporaciones privadas pueden incorporarse y participar en la toma de decisiones estratégicas, hasta entonces tarea única del Estado, menciona Estrada (2017). Para la autora, la NGP o gobernanza corporativa se refiere a la reducción paulatina, pero constante, de las capacidades del Estado, consecuencia de la aplicación discrecional de medidas de inclusión de grupos y capital privado a la toma de decisiones de interés público.

El concepto de gobernanza plantea que los gobiernos difícilmente pueden cubrir todas las demandas sociales, ya que en la actualidad no existe gobierno que pueda poseer, de forma permanente, todos los recursos que son necesarios (presupuesto, conocimiento, personal, tecnología) para enfrentar cualquier problema público (Dussauge, 2009). Máxime en un contexto marcado por la recurrencia de conflictos sociales.

En general, la gobernanza se refiere a la puesta en práctica de estilos de gobernar en los que se han difuminado los límites entre los sectores público y privado (Natera, 2005). Y agrega que el Estado acaba por percibirse como un “marco” dentro del cual se pone en juego una pluralidad de dimensiones (social, medioambiental, económica, política, etcétera) y una pluralidad de actores, en interacciones complejas.

Se trata del enfoque desde la versión de “gobernanza moderna, nuevas interacciones gobierno-sociedad” que Kooiman (1993, citado en Natera,

2005, p. 784) define como un proceso de la acción de gobernar que es siempre interactivo porque ningún actor, ya sea público o privado, tiene los conocimientos ni las capacidades o recursos suficientes para resolver unilateralmente los problemas. Mientras que Mayntz (1996) constata que el ejercicio de las funciones de Gobierno es cada vez más difícil toda vez que la tarea consiste en agregar demandas sociales contradictorias en el contexto de una sociedad plural; abre la pauta para que otros actores ajenos al gobierno coadyuvaran en la labor. Este enfoque de gobernanza revaloriza el papel de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Se dirigió con ideas como descentralización, cooperación y red, observando que se refiere a formas no jerárquicas de coordinación entre actores.

Este enfoque de la gobernanza a su vez deja un problema: lo que Mayntz (1996, citado en Aguilar, 2006) hace entre *Steuerungsfähigkeit* (capacidad de dirección), que es una propiedad del Gobierno, y *Steuerbarkeit* (posibilidad de ser dirigidos, disposición a ser dirigidos), que es una propiedad de los actores económicos, civiles y políticos. Es decir, ante el panorama de insuficiencia gubernativa y de independencia, autosuficiencia o interdependencia de recursos clave con actores externos al Gobierno, ¿quién tendrá la capacidad de dirección y quién tendrá la disposición de ser dirigido? Para la autora, la apertura hacia interacciones en red menos jerárquicas y más horizontales no significa que el Estado ha desaparecido, sigue presente y fuerte en su papel de guía y regulador, delegando ciertas funciones, pero manteniéndose.

Gobernanza, desde este enfoque, se interpreta como un proceso permanente de continuas interacciones entre gobiernos y entidades privadas operando en y entre diferentes niveles administrativos con la finalidad de realizar, de producir bienes colectivos (Termeer, Dewulf y Van Lieshout, 2010).

Marsiglia (2009) remite al análisis de quiénes y cómo se toman las decisiones. “Ese rol no solamente compete a los gobiernos locales, sino a todos los niveles de gobierno y a la búsqueda de consensos entre estos y las organizaciones de la sociedad civil” (p. 27). La gobernanza pone precisamente el énfasis en un “proceso en el que diversos actores (gobiernos locales, empresas, organizaciones sociales) unen sus fuerzas y recursos para

conseguir nuevas formas de cooperación con el fin de estimular y concretar iniciativas tanto a nivel económico, social o cultural” (p. 35). Plantea una nueva articulación de actores territoriales y su razón de ser.

Derivado del marco de análisis del neoinstitucionalismo se encuentra el enfoque de *gobernanza cooperativa*, en el cual la solución al problema de coordinación se analiza en términos de autonomía y autogobierno, es decir, como una solución cooperativa que busca evitar la intervención de un tercero externo (Ostrom, 1990, como se citó en González-Chavarría, 2014). Se observa que en el mundo ni el Estado ni el mercado han logrado con éxito que los individuos mantengan un uso productivo, de largo plazo, de los sistemas de recursos naturales. “Distintas comunidades de individuos han confiado en instituciones que no se parecen ni al Estado ni al mercado para regular algunos sistemas de recursos con grados razonables de éxito durante largos periodos” (Ostrom, 1990, p. 26). Por lo tanto, para la autora, existe la posibilidad de delegar la regulación de asuntos públicos a otros actores.

Ostrom (1990) plantea un modelo orientado a la regulación de los “comunes”, en la que el problema de la coordinación se resuelve a través de un mecanismo de coordinación horizontal no autoritario en contextos de negociación comunitarios, entendiéndose —de acuerdo con esta autora— como recursos comunes, aquellos sobre los que no están claramente definidos los derechos de propiedad, pero cuya apropiación beneficia a un grupo o una comunidad en su conjunto.

Rosas *et al.* (2018) plantean el análisis de las redes de políticas públicas se construye a partir de dos escuelas: la escuela de intermediación de intereses y la escuela de la gobernanza. Las redes como un instrumento analítico permiten entender las relaciones y el tipo de relaciones entre los diversos actores para alcanzar aspiraciones de la vida social. Börzel (1998, citado en Cerrillo, 2005) las define como:

Un conjunto de relaciones de naturaleza no jerárquica e interdependiente que vinculan a una diversidad de actores con un interés común sobre una política y que intercambian recursos, para conseguir este interés, a sabiendas de que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos [p. 25].

Del primer enfoque de la NGB, se rescata que puede ayudar a entender la participación de sectores privados en la gestión de un asunto público, así como la eficiencia en la prestación de servicios sin embargo la gobernanza no abarca únicamente lo administrativo y ahí se encuentra su limitante; el segundo, en la *gobernanza moderna* sobresale la importancia de comprender la participación de actores externos al Gobierno para gestionar un asunto público, pero polariza el papel de este último. En su primera vertiente el gobierno central mantiene su papel de pilar fundamental, gestor indispensable; en la segunda, *gobernar sin gobierno* propone eliminar al factor estatal y dar paso al autogobierno, en lugar de encontrar un punto medio.

El enfoque de *gobernanza multinivel*, potencia la esencia interactiva del proceso de gestión entre niveles gubernamentales, sectores público y privado y múltiples escalas. En este sentido puede adaptarse a la realidad, lo que al mismo tiempo lo limita, dado el carácter complejo de estas formas de interacción con una multiplicidad de actores; por último, el enfoque de gobernanza cooperativa proporciona argumentos que sirven para recuperar *lo social* y resignificarlo hasta llegar a la gestión comunitaria, con “menos gobierno”. Aunque cuando se habla de un asunto como la gestión del agua, si bien el Estado ejerce un papel menos dominante, sí se requiere de alguna participación estatal.

Para el caso específico que nos ocupa, la gestión del agua en dos localidades rurales del municipio de Cintalapa, Chiapas, referido a la multiplicidad de actores en los procesos de decisión y negociación para resolver problemas relacionados al recurso, cabe el enfoque de gobernanza multinivel. Dicho enfoque es para entender la puesta en marcha de estrategias que involucran una mayor diversidad de actores, la participación en todos los niveles y las relaciones sociales y de poder que configuran la gestión diferencial del agua.

Se usa el concepto de gobernanza multinivel que Termeer, Dewulf y Van Lieshout (2010) acuñan como un proceso permanente de continuas interacciones entre gobiernos y entidades privadas, operando en y entre diferentes niveles administrativos con la finalidad de realizar, de producir bienes colectivos.

En este contexto se refiere a la gobernanza como un concepto para entender el proceso de participación de distintos actores en la resolución de

un problema público como el agua, dirigiéndose al Gobierno central que juega un papel mucho menos dominante, pero central, al fin y al cabo, porque sigue dirigiendo la regulación. Bajo el enfoque multinivel para dar cuenta de la coordinación entre múltiples actores que operan desde distintos niveles.

Cuando se trata del estudio de la gestión del agua, en una realidad como la que se plantea en la investigación, se tienen causas y efectos locales bajo la injerencia de factores de índole estatal y nacional, por lo que la comprensión de los diferentes estilos de gestión del agua debe abordarse en la interacción entre las autoridades locales, estatales y federales, más usuarios y comités comunitarios.

La gestión del agua como problema público mantiene una estructura compleja desde la toma de decisiones, donde no sólo el Gobierno como autoridad en distintos niveles detenta el poder. Se observa que existe una gestión comunitaria del recurso dentro de una política nacional del agua, con organismos estatales y con recursos administrados por los municipios.

Resulta pertinente el enfoque multinivel para penetrar analíticamente en la gestión del agua como un “proceso de gobernanza y desagregarlo en las actividades y niveles de acción, que incluye y requiere para ejecutarse en modo eficaz con resultados empíricos de valía social” (Aguilar, 2014, p. 19), para distinguir el papel de los actores en los sistemas de abastecimiento de agua local, pero abordándolo desde el enfoque de interacción entre niveles. Se observa particularmente el esquema local de control de los recursos hídricos, en un marco de asociación con organismos e instituciones de distintos niveles. Los resultados del análisis pueden inspirar el diseño de mecanismos institucionales multinivel.

Resulta importante conocer la forma en cómo se afrontan las problemáticas del agua en el nivel local, es decir, como un gobierno central que asume todas las responsabilidades (manejo del agua, ejecución de planes, decisión sobre quiénes y de qué manera intervienen en la toma de decisiones, instituciones), pero que al mismo tiempo se involucra activamente con organismos gubernamentales y actores particulares de otros niveles.

Para el caso de este trabajo, el enfoque de redes de políticas públicas no se combina con el de gobernanza multinivel, debido a que, si bien los usuarios de los servicios de agua participan de la gestión del recurso y de

los arreglos sociales, no es así en cuanto a la elaboración e implementación de políticas públicas del agua, incluso, en la interacción con los actores de otras escalas y niveles, su participación es limitada. Por lo tanto, conviene hablar de las redes como parte de la gestión, asociadas al análisis de las relaciones de cooperación, subordinación o conflicto entre todos los actores involucrados.

En el trabajo se encontró que los actores establecen relaciones con base en estos usos, su interacción es distinta según el nivel de poder que ostenten y el nivel de apoyo con el que cuenten y estén dispuestos a otorgar.

Conclusión

En este apartado se analizan las estrategias que los actores siguen para instaurar acuerdos y reglas de uso de agua, observando que estas instituciones formales y no formales son reconocidas y legitimadas. Interesa también examinar cómo se construyen y mantienen los acuerdos en las localidades.

En el caso de Mérida, las autoridades locales en las asambleas deciden costos, vías de distribución y horarios para el agua de uso doméstico, decisión que es avalada por los ejidatarios. A los usuarios se les presentan únicamente los acuerdos de asamblea, los términos o condiciones en que se les otorgará agua, las responsabilidades que adquieren y aceptan. Pero no se estipulan multas o sanciones para aquellos que no cumplan con su responsabilidad.

Las autoridades locales también establecen acuerdos con un actor privado que tiene en su propiedad un tanque de almacenamiento que distribuye agua a la mitad de la localidad. Estos acuerdos, menciona el actor privado en una entrevista, se hicieron de palabra, se retienen en la memoria con el transcurrir de los años y se respetan. Los permisos otorgados para acceder al pozo y a su mantenimiento son informales y se renuevan cuando los miembros de la directiva y el consejo de vigilancia del ejido cambian.

Los acuerdos que se realizan entre las autoridades locales y la CFE forman parte de un proceso de negociación. La localidad mantiene un adeu-

TABLA 1. *Estructuras organizativas en los ejidos Mérida e Integral relacionadas con la gestión del agua*

<i>Unidades de Análisis</i>	<i>Mérida</i>	<i>Integral</i>
<i>Asamblea</i>	Es el medio donde se llevan a cabo las decisiones importantes en materia de agua en la localidad: establece costos, zonas, días y tiempo de distribución del recurso.	Órgano supremo para la toma de decisiones relacionadas al agua. En ella se decide todo lo relacionado al acceso del recurso para los usos establecidos en la localidad.
<i>Comité de Agua</i>	Grupo de usuarios del agua, quienes toman la decisión voluntaria de ser enlace entre y con los otros niveles de Gobierno. No son una estructura formal, simplemente se agrupan cuando se presentan problemas relacionados al agua para uso doméstico.	Usuarios con derechos establecidos (63% de los ejidatarios) participan de asuntos del agua en la localidad. Este comité no se organiza libremente, se regula bajo acuerdos comunitarios y está relacionado al tema del uso de agua agropecuario.
<i>Juntas de Agua</i>	Se crean cuando los usuarios de la localidad se sienten interesados y motivados a buscar la igualdad en el pago y acceso al agua. Al igual que el Comité, es una organización informal.	Creadas por los ejidatarios interesados en mejorar la infraestructura para el agua de uso agropecuario. No existe formalización, se organizan libremente.

do en el servicio de electricidad para el funcionamiento de los pozos. Debido a esto, los representantes de la localidad han recurrido a solicitar convenios para el pago de su deuda, en los cuales se fijan plazos, se adquieren compromisos y son formalizados a través de documentos firmados. Además, se asumen consecuencias con el organismo en caso de no cumplir con las obligaciones adquiridas, como el corte de electricidad que conlleva corte del servicio de agua.

El costo de energía eléctrica para la operación de las bombas y red de suministro es de aproximadamente 2000, pero se supera esta cantidad si se descompone la bomba... se da una cooperación de veinte pesos por mes, pero ahorita estamos viendo que pagan como 50% si en caso... nos cortaron la energía

eléctrica, y estuvimos como dos meses sin agua. Pero de ahí tuvimos un recurso y fui a negociar. Me dijeron que pagara una parte y la otra parte se quedara pagando cada dos meses. Nos cobraban 10 000 pesos, para que ya quedara. Y ya cuando fui a negociar, pese a la resistencia de una parte de la comunidad, ya que no todos querían negociar el pago. Los ejidatarios tenemos que luchar, lo negociamos. En total fueron \$14 890, y a partir de ahí ya tenemos luz, pero tenemos una deuda, se está pagando [Comisariado ejidal de Mérida, 2019].

Para solicitar agua al ejido vecino, Integral, no existe un protocolo formal a seguir, se aplica el “pedir agua” y la aceptación o rechazo del otro. Como mencionan los comisariados ejidales en entrevista, es decisión de cada habitante el pedir agua, no se consulta a la asamblea ni se recurre a la elaboración de oficios, tampoco quien realice la petición debe ostentar un cargo relevante en la localidad. Se pueden hacer negociaciones durante las peticiones, únicamente, si a quien se solicita agua requiere de un pago para aceptar compartirles del recurso, pero en voz de los comisariados, son escasos los habitantes que lo solicitan. Estas negociaciones son privadas y dependen de la existencia de un lazo consanguíneo, de amistad o trabajo. La petición de agua se vuelve constante, es decir, es más frecuente durante el tiempo de sequía y la aceptación o rechazo dependerá del nivel de operación de las redes personales de cooperación.

Para uso agropecuario, los ejidatarios pactan acuerdos con las autoridades locales para uso de la fuente de agua existente en la localidad. Cuando las lluvias escasean, pueden hacer uso de la fuente de agua sin problema alguno, tanto para los cultivos como para los animales.

En Integral, las decisiones de la asamblea definen el proceso de gestión de agua para uso doméstico. En 2004, se estableció como regla general la creación de pozos para disponer de agua en las viviendas, acordando que quien no pudiese construir un pozo, por cualquier motivo (recursos económicos, la localización de su casa, el suelo, etc.), podría solicitar agua a su vecino u obtenerla de la represa existente en la localidad, y a quien se le solicitara tendría el compromiso de proveer del recurso. Actualmente, ese acuerdo sigue vigente y es respetado por todos. El comisariado ejidal comenta que los pozos son inversiones; se habló sobre su construcción en asamblea y cada familia designó un presupuesto, los que no pudieron también tendrían agua.

Lo mismo ocurre con la distancia de los pozos y el sistema de drenaje instalado en cada vivienda. Los pozos están alejados, es decir, se restringe el área donde se construye y se siguen protocolos de cuidado, protocolos conocidos y tomados en cuenta por todos: desde el establecimiento de la agenda para limpiar pozos hasta la estricta ubicación de estos.

Los ejidatarios se hacen cargo de la gestión del agua para uso agropecuario, con todas sus implicaciones: procesos de negociación, costos, construcción, mantenimiento y cuidado de la red de riego. Establecen reglas desde elegir quiénes participarán de los beneficios de la red. Según la estación del año y el clima mantienen acuerdos para sembrar, todos, cierto cultivo; además, contraen compromisos económicos y de responsabilidad entre ellos, como las reparaciones o mantenimiento de la red, y en caso de no cumplirlos se pone a consideración su pertenencia al grupo.

Junto a las autoridades locales existen acuerdos de uso de la fuente de agua que se encuentra en la parte alta de la localidad y para la administración del tanque de almacenamiento. De igual manera, se involucran con la SADER para convenir intervenciones en relación con la red de riego: del cumplimiento de fechas y tiempos marcados para los proyectos en que participan ambos, del financiamiento y sostenimiento de los programas implantados, que se respeten y reconozcan las reglas y conocimientos locales respecto al funcionamiento de la red. El trato también implica responsabilidad para los ejidatarios, si la Secretaría cumple con la entrega del proyecto en tiempo y forma, deben participar en la reforestación de la zona como obligación.

Hicimos grupos, como tres. Cada uno tenía, tiene una función. Juntamos el apoyo, y ahora lo cuidamos para mantenerlo. Unos días vamos por grupo a ver la tubería, las llaves, los bebederos, que estén bien, que no se rompan, que sirvan pues. Nosotros ya lo dijimos, que si pa' que viva la red de riego tenemos que acarrear agua desde la represa hasta allá, estamos dispuestos, que pa' eso trabajamos duro... Traer agua hasta este lugar no fue fácil, hubo gastos que el Gobierno no dio, nos cooperamos, pero sabemos que es para nuestro beneficio [Comisariado ejidal de Integral, 2019].

Los mecanismos para solucionar conflictos, según los usos del agua, se refiere a las estrategias y acciones que asumen los actores para definir el curso de la gestión del agua, y la presencia o ausencia de conflictos en estas acciones.

Como se menciona en el primer apartado de este capítulo, los mecanismos de distribución de agua asumidos en Mérida manifiestan la insuficiente dotación de facultades de las autoridades locales, para solucionar conflictos. El rechazo de los usuarios al reconocimiento del valor del agua y de su costo real impide establecer estrategias para el correcto funcionamiento de la red pública de agua. Si bien existen responsables de realizar mantenimiento de red, reparaciones de tuberías, bombas, limpieza de tanques de almacenamiento, se enfocan precisamente solo en resolver asuntos “técnicos”.

En cuanto a la intervención del organismo público SAPAM, al históricamente haberse desentendido de sus funciones de dotar de agua a todas las localidades del municipio y haberse hecho cargo únicamente de la cabecera municipal, no actúa en estos sistemas ejidales y solamente participa cuando lo considera prudente y sea explícitamente requerido, esto ha contribuido al debilitamiento del intento por implantar mecanismos locales de cooperación y coordinación para la gestión del agua en Mérida.

En las entrevistas realizadas al comisariado ejidal y a un ejidatario, se manifiesta que no es bien visto que se solicite apoyo a SAPAM y que este organismo ignore las peticiones, porque esta omisión de las autoridades locales crea escepticismo sobre la capacidad y compromiso del Gobierno local a las demandas ciudadanas, provocando que los usuarios no consideren creíbles las propuestas de acciones de los gobiernos locales para dotar a los hogares de agua.

Al preguntarle al comisariado ejidal de Mérida por qué no funciona adecuadamente el sistema de agua entubada comentó:

Ya la tubería pues ya está bastante rota, donde meten agua al centro ya no lo componen bien y hay un tiradero... Hay mucha gente que nos exige demasiado, como prioridad, queremos que también SAPAM nos ayude, pero no hubo plan o para que viniera hacerle consciencia a la gente que pague, en una junta... metimos una solicitud a mano porque ya no quería. La

gente necesita consciencia porque es el agua [Comisariado Ejidal de Mérida, 2019].

El director de SAPAM manifiesta que hay disposición para apoyarlos, pero no de la forma en que la localidad solicita; el organismo puede realizar labores de mantenimiento e incluso de asesoría, pero no exigir el pago del servicio de agua porque éste lo establece la misma localidad.

En relación con el agua para uso agropecuario, los ejidatarios se encargan de la gestión, pero no saben cómo utilizar de manera más eficiente el agua ante condiciones de malos temporales, que no permite la producción bajo riego por bajo almacenamiento. A la pregunta de qué hacen cuando no se presentan lluvias regulares para poder cultivar responden: pedir apoyo del Gobierno. Estos apoyos no van relacionados al mejoramiento del recurso hídrico, son transferencias gubernamentales para subsistir mientras no puede producir debido a la baja cantidad de agua disponible.

En Integral, con respecto a los mecanismos de coordinación y cooperación y en el caso del agua para uso doméstico, los conflictos se resuelven en el mismo nivel: el local. Las autoridades locales en asamblea establecen acuerdos internos que después son respaldados en comunidad, en congruencia con las reglas de uso de agua. Las entrevistas realizadas al comisariado y a un ama de casa confirman el respeto a las decisiones tomadas en asamblea, y manifestaron la conveniencia del cumplimiento de las reglas de uso de agua.

Los ejidatarios se hacen cargo de las acciones de conservación de las fuentes de agua como de las áreas destinadas a la agricultura y ganadería. Tienen facultades para resolver en forma rápida los problemas relacionados al agua en la red de riego, y esto otorga mayor estabilidad a los acuerdos establecidos entre ellos. En este caso, cuando consiguen intervenciones gubernamentales de otro nivel, se contribuye a fortalecer sus mecanismos locales de coordinación para gestionar el agua de uso agropecuario, ambas partes marcan los límites reales de su intervención, incluso por escrito.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(1), 11-26.
- Castro, J., Kloster, K., y Torregrosa, M. (2004). Ciudadanía y gobernabilidad en México: El caso de la conflictividad y la participación social en torno a la gestión del agua. En B. Jiménez, y L. Marín (Eds.), *El agua en México vista desde la academia* (pp. 339-369). Academia Mexicana de Ciencias.
- Cerrillo, A. (2005). *La gobernanza hoy: Diez textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Chica, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración y Desarrollo*, 39(53), 57-74.
- Dussauge, M. (2009). ¿De las “E’s” a las “C’s”? Reformas administrativas en el mundo, 25 años después. En *Nuevas tendencias en la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas*. El Colegio de México.
- Estrada, V. (2017). *Gobernanza intercomunitaria del agua para uso doméstico en la región hidropolítica: Municipios de Las Margaritas y Maravilla Tenejapa, Chiapas* [Tesis de Doctorado en Estudios Regionales]. México: Universidad Autónoma de Chiapas.
- González-Chavarría, A. (2014). Análisis institucional multiagente: El problema de estructuración y agencia en la explicación de la emergencia de estructuras de gobernanza. *Revista de Estudios Sociales*, 49, 190-204.
- Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) (2017). *Agenda técnica agrícola*. Chiapas: INIFAP.
- Kooiman, J. (1993). *Modern governance. New government-society interactions*. Londres: Sage.
- Marsiglia, J. (2009). ¿Cómo gestionar las diferencias?: La articulación de los actores para el desarrollo local. [Tesis de Maestría en Desarrollo Local]. Universidad de San Martín, Argentina/Universidad Autónoma de Madrid.

- Mayntz, R. (1996). Gobernanza política y problemas de gobernanza social: Notas. En *Jahrbuch Für Staats- und Verwaltungswissenschaft* (Vol. 1: *A Theoretical Paradigm*). Nomos
- Mayntz, R. (1998). *Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza* (Jean Monnet Chair Papers, núm. 50). Florencia: European University Institute/ The Robert Schuman Centre.
- Natera, A. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(4), 755-791.
- Ostrom, E. (1990). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica.
- Pierre, J. (2000). *Governance, Politics and the State*. Hampshire: MacMillan.
- Rosas, F., Calderón, J., Campos, H., Jiménez, P. (2018). Análisis del concepto de gobernanza territorial desde el enfoque de desarrollo humano. En *Estado, gobierno y gestión pública*. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Serna, J. (2010). El concepto de gobernanza. En *Globalización y gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público* (pp. 21-51). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., y Van Lieshout, M. (2010). Disentangling Scale Approaches in Governance Research: Comparing Monocentric, Multilevel, and Adaptive Governance. *Ecology and society*, 15(4).
- Zurbriggen, C. (2012). Gobernanza en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, (38), 39-64.

X. El actor-agente y sus huellas en el territorio. Un análisis de los procesos de agencia en actores locales del barrio Tlaxcala en San Cristóbal de Las Casas

DARINEL RUIZ LÓPEZ*

KATHIA NÚÑEZ PATIÑO**

EVERARDO PÉREZ MANJARREZ***

Resumen

Desde el enfoque del desarrollo local pueden analizarse procesos de desarrollo a partir de las problemáticas y desafíos que afrontan las localidades. Desde esta perspectiva, el análisis sobre el desarrollo se centra en categorías, conceptos y actores que desde otros enfoques quedarían al margen de la discusión teórica sobre el desarrollo. Teniendo en cuenta lo anterior, se presenta un análisis de la capacidad de agencia en un grupo de actores-agentes del barrio Tlaxcala en San Cristóbal de Las Casas. El propósito del capítulo es analizar de qué forma la capacidad de agencia incide en la constitución de un actor local que buscará mejorar las condiciones del territorio que habita. Con esto se espera ampliar la discusión en torno a las categorías de actor-agente, agencia y territorio.

Palabras clave: *capacidad de agencia, actor-agente, territorio, desarrollo local.*

* Maestro en Desarrollo Local por la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Correo electrónico: ddvv0218@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0403-2734>

** Profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chiapas UNACH. Correo electrónico: kathia.nunez@unach.mx; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0321-9572>

*** Investigador visitante de la Harvard Graduate School of Education. Correo electrónico: evp490@mail.harvard.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8063-7789>

Introducción

El enfoque del desarrollo local es una propuesta de análisis e interpretación del desarrollo económico, cultural y social en el que las sociedades están inmersas. Este modelo se centra en sus actores y territorios, enriqueciendo así el análisis y reflexión de los procesos de desarrollo local. Desde estos horizontes teórico-metodológicos, la mirada en la investigación está puesta en las alternativas y dinámicas que los propios actores emprenden para hacer frente a los desafíos económicos y culturales de su localidad.

Los cambios que los propios actores pueden realizar para resolver problemáticas y generar alternativas de desarrollo son tan interesantes como los que se realizan a gran escala. Estas dinámicas, procesos y conocimientos que surgen de la propia comunidad, son esenciales en la reflexión sobre el desarrollo de las localidades.

El “actor-agente” (Arocena y Marsiglia, 2017), categoría que no sólo designa a quien participa en su comunidad, sino aquel que establece conscientemente procesos de desarrollo, posee conocimientos y herramientas que pone al alcance de la comunidad para resolver problemáticas locales. Estas consideraciones llevaron a que el análisis de la investigación se centrara en los procesos de agencia de un grupo de actores; agencia que potencializa la capacidad para intervenir en el territorio.

El capítulo que aquí se presenta es producto de un trabajo de investigación,¹ con actores-agentes del histórico barrio Tlaxcala en San Cristóbal de Las Casas. Su objetivo central es analizar de qué forma los actores expresan y materializan su capacidad de agencia en el territorio. El acento está puesto en las condiciones que permiten la acción de un actor en su localidad, así como en los elementos que permiten la constitución de un actor-agente. Con esto se espera reconocer las alternativas que las propias localidades están organizando, propuestas, actores, reflexiones y cambios que suelen pasar desapercibidos.

¹ El artículo se deriva de la investigación de tesis titulada *Análisis de la capacidad de agencia en actores-agentes en el barrio Tlaxcala de San Cristóbal de Las Casas*, dentro del programa de Maestría en Desarrollo Local de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNACH (2018-2020), que desarrolló Darinel Ruiz y fue dirigido por la Kathia Núñez y Everardo Pérez-Manjarrez como parte del Comité Tutorial.

Diseño metodológico

Desde el enfoque del desarrollo local no pueden tener cabida las posturas antagónicas respecto a los paradigmas cuantitativos y cualitativos de la investigación científica. La elección de uno de estos enfoques no depende de las preferencias del investigador, sino más bien de las exigencias y necesidades de la propia investigación. Teniendo en cuenta esto el trabajo se diseñó a partir de un modelo cualitativo. Se retomó esta metodología a partir del enfoque del desarrollo local, se identificaron así los fundamentos teóricos y metodológicos necesarios para abordar la problemática planteada, puesto que como sugieren Taylor y Bogdan (1987): “la frase metodología cualitativa se refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (p. 20).

Para conocer los procesos de agencia en actores-agentes era fundamental dar un seguimiento a sus actividades, prácticas y relaciones. Al buscar documentar lo no-documentado, la etnografía puso al alcance una serie de herramientas metodológicas que permitieron llevar a cabo un registro de los discursos, actividades y prácticas que los actores llevaban a cabo en el territorio, puesto que “en un sentido mínimo, la etnografía puede entenderse como un proceso de ‘documentar lo no-documentado’. La base de este proceso es el trabajo de campo y la subsecuente elaboración de los registros y del diario de campo” (Rockwell, 2009, p. 48).

En primera instancia se llevó a cabo una revisión minuciosa de los fundamentos teóricos del desarrollo local. Se retomaron así conceptos y categorías que permitieran el análisis de la problemática planteada. De esta revisión se identificaron los conceptos de *territorio*, *agencia* y *actor-agente*; categorías que fueron identificadas y aplicadas a nivel empírico a través de los recursos etnográficos.

La observación participante es una de las técnicas de recolección de información básicas en la etnografía, según Guber (2011): “la observación participante consiste en dos actividades principales: observar sistemática y controladamente todo lo que acontece en torno al investigador, y participar en una o varias actividades de la población” (p. 22). A través de estas

dos actividades se comenzó a tener un primer acercamiento a los actores y sus diversas actividades en el territorio.

Estar presente en las actividades de los actores permitió tener un acercamiento directo a sus acciones, su organización y prácticas en el territorio. La observación participante proporcionó una idea general, así como datos precisos sobre las dinámicas y relaciones que los actores-agentes establecían para llevar a cabo sus acciones comunitarias. Esta técnica también permitió la comprensión en cómo los actores reflexionaban sobre sus propias acciones y sobre las problemáticas que identificaban en la comunidad. Desde esta instancia comenzaron a apreciarse las formas en que los actores expresaban su capacidad de agencia, así como las condiciones territoriales que mediaban en este proceso.

Al mismo tiempo que se realizó la observación participante, se llevaron a cabo notas sobre las acciones más relevantes en el trabajo de campo, como sugiere Rockwell (2009):

una primera forma es tomar notas esporádicas, actividad que siempre señala un interés particular en lo que se escucha o se observa. Las notas de campo se pasan en limpio posteriormente y se amplían para formar el conjunto de registros del trabajo de campo [p. 59].

Ante la imposibilidad de llevar a cabo un escrito extenso durante las observaciones, debido a la participación en campo, las notas fueron esenciales para registrar de manera rápida momentos clave en las actividades y discursos de los actores.

El diario de campo fue otro de los instrumentos empleados en el proceso de investigación, a través de este recurso se pudieron registrar observaciones, pensamientos y percepciones que surgen directamente en el trabajo de campo: “Además de estas notas, se *lleva* un diario de campo, como registro continuo y personal. Escrito en un momento más privado, el diario puede contener reflexiones más libres, aunque siempre provisionales, sobre la experiencia de campo” (Rockwell p. 59). A través de la escritura del diario de campo se logró registrar detalles que durante las observaciones pudieron pasar desapercibidos, permitiendo así realizar una descripción más completa de las actividades, organización y contexto sociocultural en el que se desarrolló la investigación.

Por último, se diseñó y aplicó una entrevista semiestructurada para obtener información directa de los actores. La entrevista fue un instrumento que se reelaboró en diversos momentos de la investigación, ya que cada pregunta debía estar en relación directa con las categorías de análisis. La entrevista fue dividida en dos partes: en la primera las preguntas se centraban en cómo esta agencia se materializaba; en la segunda, las condiciones relacionadas a dicha agencia.

Para el análisis y síntesis de la información se recurrió a un análisis intensivo que consistió en identificar los temas y categorías más recurrentes en el discurso de los actores-agentes. Partiendo de esto se construyó una lista de temas, enunciados y conceptos provenientes del trabajo de campo, que a su vez tenían relación con las categorías de análisis. La triangulación de la información permitió fundamentar con datos empíricos las categorías de análisis.

Actor-agente del desarrollo local

El trabajo se focalizó en los actores debido a que constituyen una parte central de los procesos de desarrollo, sin estos el desarrollo de una población urbana o rural es prácticamente inexistente. Son los actores los que transforman los territorios, quienes buscan alternativas y hacen frente a los desafíos económicos, culturales y políticos.

En la conformación de un actor local inciden procesos que tienen que ver directamente con la identidad, pues la capacidad de actuar no es algo que se aprenda en la familia o escuela. No todos los sujetos en la sociedad deciden actuar directamente sobre el territorio; esta potencialidad está determinada a la forma en la que un sujeto constituye su identidad. Para Arocena y Marsiglia (2017):

La constitución del actor está entonces estrechamente vinculada a su proceso de constitución de identidad. Transformar un no actor en actor supone incidir en su proceso de socialización. Dicho de otro modo, supone generar importantes transformaciones en su sistema de representaciones mentales [p. 140].

Los procesos de identidad son fundamentales en la configuración del concepto de actor; las representaciones de la identidad, la historia y experiencias influyen en la constitución de los actores locales. Indagar sobre los procesos de identidad en los participantes de la investigación permitió comprender aspectos particulares sobre la constitución de los actores; la identidad individual y colectiva define a un actor local.

El concepto que se ha elaborado sobre la noción de actor surge de los aportes que Arocena y Marsiglia (2017) han realizado; su trabajo se ha centrado en esta categoría, pues como ya hemos mencionado, los actores son la parte sustancial en los procesos de desarrollo. A partir de estos aportes se logró identificar y caracterizar bajo esta categoría a los individuos que intervienen en la problemática planteada en la investigación. Se decidió entonces trabajar con actores locales, pero no con cualquier tipo de actor, sino con aquellos que pueden definirse bajo los criterios que Arocena (2001) propone:

Bajo la fórmula actor local entendemos todos aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales, incluido un mejor posicionamiento respecto a otros niveles o entornos territoriales más amplios, no sólo locales (p. 2001).

Tanto Arocena como Marsiglia ponen un énfasis en la categoría de actor-agente, puesto que esta relación entre los conceptos de actor y agente permite marcar una diferencia con los actores sociales. Un actor social puede ser cualquier persona o grupo que lleva a cabo cambios en el territorio; estos cambios pueden ser positivos o negativos para la comunidad, sin embargo: “el actor-agente de desarrollo local cuidará el equilibrio del medio natural, someterá las iniciativas de desarrollo al interés local, tratará de adaptar las tecnologías a las características de los sistemas locales” (Arocena y Marsiglia, 2017, p. 143).

Desde estos fundamentos se entiende que una de las características principales de los actores locales es su compromiso en las problemáticas de su comunidad, su acción y participación es determinante en el desarrollo sociocultural, económico y político de la localidad. Sus acciones no es-

tán por encima de las necesidades y condiciones de la comunidad, su búsqueda por estrategias que generen desarrollo debe considerar el entorno natural, sus habitantes e instituciones.

Otra categoría relevante en los actores-agentes del desarrollo es su articulación en la planeación de estrategias; es evidente que el desarrollo local es un proceso en el que intervienen diversos actores, desde los gobiernos locales, las empresas y las organizaciones sociales. El concepto de articulación es fundamental para asimilar cómo se está dando el trabajo comunitario entre los actores de la localidad. Para Marsiglia (2007):

La articulación de actores para el desarrollo local podría definirse como un proceso por el cual se establecen relaciones permanentes entre los actores-agentes de desarrollo de un territorio, en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los intereses particulares o sectoriales, sin anularlos, aunque puestos en situación de cooperar [p. 39].

La articulación entre actores permite tener conciencia de la importancia que hay en las relaciones entre los diversos actores para generar acciones que generen alternativas de desarrollo local. La coordinación, cooperación y la concreción de los proyectos, que procuren generar el desarrollo económico, social, político y cultural, depende de la articulación de los actores estratégicos. La articulación entre actores debe estar definida por objetivos comunes, Marsiglia (2007) señala que:

En primer lugar, la articulación nos habla de una acción referida a provocar la unión, el enlace entre varios actores. Al lograrse, puede organizarse (coordinarse) de determinadas maneras, para lo cual será necesario alguna forma de colaboración (cooperación), ya que se persiguen iguales objetivos. En la medida [en] que estas acciones logran afirmarse a través de la negociación, se podrá acordar, pactar, convenir (concertar) [con] base [en el] respeto de los intereses de las partes en juego [p. 38].

Para Marsiglia, uno de los elementos más importantes del desarrollo local son los actores y su articulación entre sí. A partir de las ideas expuestas se deja en claro que desde el enfoque del desarrollo local es fundamen-

tal preguntarse por los actores locales, así como por los actores estratégicos y sus sistemas de acción.

Los actores-agentes transforman los territorios, crean los medios y permiten el desarrollo de una localidad, por ello es importante identificarlos, aunque esto no es suficiente, sino plantearse de qué forma estos pueden empoderarse. Como afirma Abramobay (2006):

es fundamental, entonces, no sólo comprender la manera como los actores se insertan en ciertas realidades e incluso roles sociales, sino también cómo adquieren el poder de alterar las relaciones de fuerzas de los campos en los que estos roles son desempeñados [p. 9].

Los actores-agentes fueron la parte medular de la investigación, ya que sin estos no es posible pensar el desarrollo. Por ello se llevó a cabo un acercamiento directo con los actores-agentes a partir de las acciones, reflexiones y prácticas con las que dinamizaban el territorio.

El territorio como base del desarrollo local

Todo actor local habita, se relaciona y transforma un territorio que le brinda una serie de recursos, condiciones y referencias espacio-temporales que permiten su acción en la realidad. El concepto de territorio es así una categoría de análisis a la que se tiene que recurrir al pensar en el desarrollo de las localidades, sin embargo, esta categoría no puede reducirse a la noción de local, pues es una categoría que rebasa cualquier intento de reducción teórico-metodológica. Teniendo presente esto el concepto se aborda desde lo que Benneddeti (2011) denomina concepción crítica, conjunto de enfoques que “comparten la consideración de tres componentes básicos a la hora de presentar al territorio: un agente, una acción y una porción de la superficie terrestre generalmente localizada y delimitada” (p. 68).

Desde el enfoque del desarrollo local se busca analizar la noción del territorio, ya que sin esta las acciones de los actores serían imposibles de concebir. Como señalan Dematteis y Governa (2005):

La concepción de territorio y de la identidad local como construcción social orientada a la acción parece permitir la adopción, por parte de la geografía, de una aproximación operativa para contribuir al tratamiento de algunos de los principales problemas relacionados con la teoría y la práctica del desarrollo local (p.39).

Pensar en el desarrollo nos lleva a repensar la noción de territorio, la dimensión territorial es una categoría que enriquece la reflexión en torno a los procesos de desarrollo. Todos los procesos, actividades y transformaciones que se dan en una localidad se inscriben forzosamente en un territorio, como señala Albuquerque (2006):

En la práctica, el desarrollo exige siempre una aproximación territorial a partir de las circunstancias específicas de cada territorio, de su medio físico, de sus recursos humanos, culturales, técnicos y financieros. Por ello hay que tener en cuenta las aspiraciones y necesidades de la población local, sus organizaciones y cultura, así como sus instituciones y el grado de capital social existente en dicho territorio (p. 40).

El desarrollo de las sociedades, sus asentamientos, sus relaciones y trabajos se han dado en territorios particulares. Los grupos sociales son parte de un territorio que apropian física y simbólicamente, es el escenario que les permite realizar y organizar sus diversas actividades políticas, culturales y económicas, como sostiene Arocena (2017):

Las formas de organización humana han tenido siempre una base territorial. Desde siempre las naciones se han identificado con un territorio determinado y han construido sus estructuras refiriéndolas a territorios bien precisos. La historia de los seres humanos es también una historia de territorios; es una historia de luchas por defender o conquistar trozos de tierra; es una historia que deja sus huellas en los perfiles cambiantes de los territorios habitados [p. 161].

El territorio es un concepto central en la vida de los humanos, sus acciones, historia, luchas y transformaciones se dan sobre una base territorial.

Según Raffestin (1980), el territorio es: “el espacio apropiado y valorizado —simbólica e instrumentalmente— por los grupos humanos” (p. 129). Como bien señala el autor, los individuos de una sociedad dan sentido a este concepto a partir de una representación simbólica y una apropiación física, convirtiéndose en el área que permite materializar y dar sentido a sus acciones.

El trabajo de los actores-agentes no puede concebirse si no es a través de esta categoría, es el marco en la que se inscriben sus manifestaciones culturales, económicas y políticas, sin embargo, no sólo es el soporte físico de estas actividades, como señalan Arocena y Marsiglia (2017):

Podemos definir el territorio no solamente como un soporte físico, sino como una construcción sociocultural compleja, histórica, sociopolítica y cultural, donde se articulan diferentes dimensiones que pueden llevar a su constitución como sociedad local y que además guardan relación con los procesos de desarrollo [p. 63].

Retomar el concepto de territorio, desde una perspectiva integradora, deja en evidencia las diversas dimensiones que se articulan en el desarrollo de una localidad. La dimensión política, cultural y económica del territorio amplía el sentido desde el que pueden abordarse los procesos de desarrollo local. Como sugiere Haesbaert (2002): “el territorio sólo podría ser concebido a través de una perspectiva integradora entre las diferentes dimensiones sociales (y de la sociedad con la propia naturaleza)” (p. 64). Desde esta perspectiva se tiene un panorama completo de los diversos elementos que están presentes en las acciones y prácticas de los actores locales.

Como puede observarse, esta categoría es fundamental en los procesos de desarrollo, el territorio se transforma y se apropia para buscar mejorar las condiciones de vida. Es importante destacar que estos procesos están determinados por la era de la globalización; este fenómeno ha llevado cambios en la forma de concebir y apropiar los territorios en las últimas décadas, imponiendo nuevos retos y creando una tensión entre lo local y lo global.

Si bien los fines de esta investigación no son estudiar los cambios que la globalización ha traído, sí es relevante tener en consideración el contexto

global en esta serie de cambios y transformaciones territoriales. Los procesos de desarrollo en los territorios están marcados por los cambios globales, como Marsiglia (2007) señala:

El desarrollo local en las sociedades contemporáneas aparece como una nueva forma de mirar y actuar desde el territorio en el contexto de la globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales, a través de las estrategias de los diferentes actores en juego [p. 21].

La categoría de territorio permite asimilar las dinámicas, cambios y prácticas con las que los actores impulsan el desarrollo en las localidades. Los actores locales representan y apropian los territorios, pero estos a su vez condicionan sus medios, entornos y recursos. Hay una relación dialéctica entre los actores y el territorio, sin estas acciones de los actores no tendrían lugar. Analizar las condiciones y características territoriales son aspectos relevantes para comprender el trabajo de los actores en las localidades.

A través de la categoría de territorio se asimiló el entorno desde el que un grupo de actores llevaba a cabo procesos de desarrollo. Las instituciones, servicios y capital social de los territorios condicionan el papel de los actores locales y sus acciones en la localidad. La historia de vida de los actores es, a su vez, una historia particular con los territorios; lugar de encuentros, experiencias y conflictos.

Barrio Tlaxcala: territorio de encuentro

El barrio Tlaxcala se fundó junto al centro de la ciudad en 1528. Fue un territorio cedido a una comunidad de tlaxcaltecas² que venía junto a Diego de Mazariegos. Cabe recordar que Mazariegos funda la colonia junto a comunidades indígenas de la región central de México. Es así como alrededor

² Como puede apreciarse, el nombre del barrio se debe al origen de sus primeros pobladores.

del recinto, o bien de lo que hoy en día es el centro de la localidad, se construyen seis barrios indios, según Jan de Vos (1986):

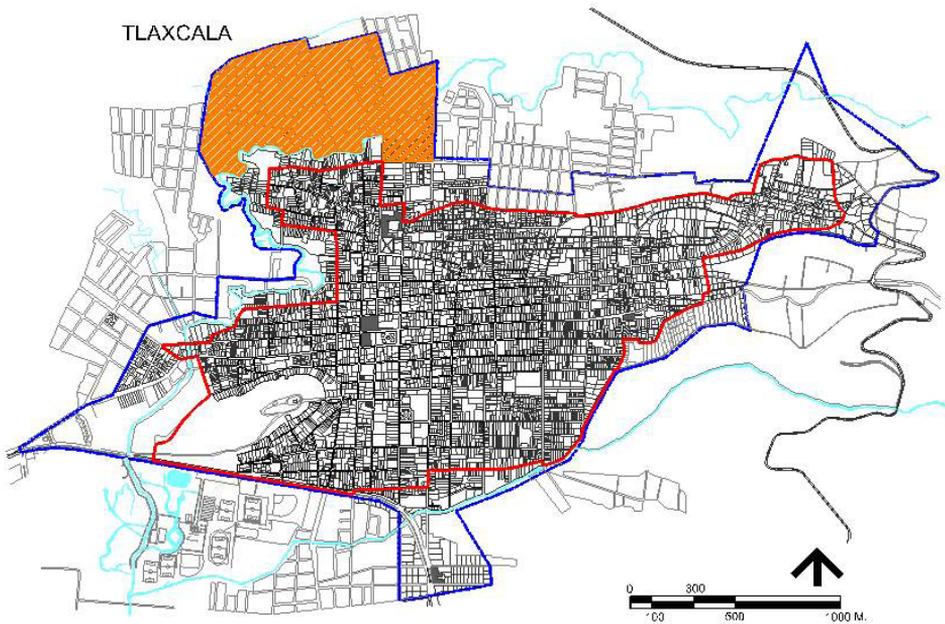
Cinco de ellos: Mexicanos, Tlaxcala, San Diego, San Antonio y Cuxtitali fueron fundados en 1528. Los tres primeros por “indios amigos” venidos de México, Tlaxcala y Oaxaca, acompañando a don Diego de Mazariegos. Los dos últimos barrios, por indios guatemaltecos, llegados con Pedro de Puertocarrero. El sexto barrio, El Cerrillo, nació en 1549, al proclamarse la abolición de la esclavitud indígena en Ciudad Real. Fue fundado por familias tzotziles, tzeltales y zoques que habían servido más de veinte años como esclavos en las casas de los españoles [pp. 25-26].

El barrio se ubicó al norte de San Cristóbal de Las Casas por cuestiones estratégicas, tras haber arrebatado a pobladores tzeltales y tzotziles algunos de sus territorios; era necesario tener fronteras sólidas que permitieran contener posibles invasiones de los antiguos pobladores. Es así como se fundan el barrio Tlaxcala y Mexicanos, como sostiene Viqueira (2007):

Junto con la traza española se fundaron, en 1528, al noroeste de ésta, los barrios de Mexicanos y Tlaxcala —a veces considerados como un solo barrio— en el que se asentaron varios de los indios mexicas, tlaxcaltecas y tal vez también de otras regiones de Mesoamérica central que habían venido como auxiliares de las tropas españolas, tanto la de Mazariegos, como la de Portocarrero [p. 38].

Si bien en un principio el barrio de Tlaxcala era indígena, con el paso del tiempo se convirtió en una población mestiza. Este mismo proceso ocurrió con los otros barrios, aunque sus tradiciones se conservaron, mismas que hasta hoy en día pueden observarse en sus diversas fiestas patronales y artesanías:

Los seis barrios coloniales, al principio exclusivamente indígenas, se volvieron, poco a poco, mestizos y ladinos. Mestizos en cuanto a la raza, ladinos en cuanto a la cultura. A finales de la colonia, la mayoría de sus habitantes eran

FIGURA 1. *Mapa del territorio*

FUENTE: <https://sancristobalciudadcreativa.weebly.com/tlaxcala.html>

bilingües, hablaban español y náhuatl. Al crecer los barrios se integraron a la ciudad, pero conservaron su personalidad propia, expresándolo en sus fiestas patronales y en sus artesanías [Jan de Vos, 1986 p. 26].

Hoy en día Tlaxcala es uno de los barrios o colonias más pobladas de San Cristóbal y el Estado; son cerca de 6000 sus habitantes. Es un barrio con una intensa labor comercial, puesto que hay diversos comercios: panaderías, tiendas, verdulerías, carnicerías, entre otros establecimientos. Los oficios tradicionales, que rememoran su pasado, son también una característica de este barrio.

La historia, cultura y economía del barrio Tlaxcala, lo convierten en un escenario particular en la búsqueda de nuevas formas de organización. Este es el punto de encuentro en el que un grupo de actores-agentes han emprendido una serie de alternativas que reviertan las desigualdades presentes en el territorio.

Colectivo Plan Bioma

El grupo de actores-agentes al que nos hemos referido eran parte del colectivo Plan Bioma.³ El colectivo surgió en el año 2009. Un grupo de amigos estaban interesados y preocupados por ciertos temas que eran objeto de arduas reflexiones en casi todo el mundo: el calentamiento global, el efecto invernadero y la globalización económica. Su interés no solamente fue reflexionar una vez más sobre estos temas, sino llevar a cabo acciones que ofrecieran alternativas a estas problemáticas desde su propia localidad. Fue así como decidieron agruparse y formar el colectivo Plan Bioma, el cual se ha mantenido independiente sin conformarse como asociación civil u ONG.

Al haber nacido en el barrio de Tlaxcala, su principal organizador logró gestionar espacios públicos para que el colectivo tuviera sus propios espacios de trabajo. Es importante destacar que han sido diversos los actores que han estado involucrados en la conformación del colectivo; su constante rotación y movimiento se debe a que muchos han sido voluntarios de otros países. Fue hasta hace un par de años que actores locales comenzaron a tener una participación constante en el colectivo Plan Bioma.

Actualmente son cuatro sus actores principales, actores que, si bien no son de San Cristóbal de Las Casas, todos son del Estado de Chiapas. Cada uno llevaba a cabo actividades que incidían en diversas dimensiones del desarrollo en la localidad. El colectivo hoy en día emprende actividades culturales con niños y jóvenes, impartiendo cursos de música, círculos de lectura, realizando actividades en escuelas que se encuentran en la periferia de la ciudad. Colaborando con otros colectivos, asociaciones civiles y algunas veces con el municipio para llevar a cabo actividades agroecológicas y culturales.

El jardín comunitario es uno de los proyectos más interesantes del colectivo. Un espacio que se logró gestionar gracias al diálogo con las autoridades del barrio, ubicado a un costado de la iglesia principal del barrio Tlaxcala. Este jardín hasta hace un par de años era un terreno totalmente abandonado. El colectivo decidió rehabilitar este espacio para comenzar

³ Integrado por los actores Darinel Ballinas (D.B.), William Bautista (W.B.), Diana Alfaro (D.A.) y Erick Acero (E.A).

FIGURA 2. *Invernadero Plan Bioma*

FOTOGRAFÍA: Darinel Ruiz (2019).

un proyecto agroecológico. La idea de emprender dicho proyecto responde a la necesidad de buscar alternativas en la producción de alimentos.

Ante los conflictos que las grandes y pequeñas urbes tienen con el cultivo y producción de alimentos, los actores del colectivo decidieron instalar un invernadero en el que sembraron diversas legumbres, frutas y verduras. Tras una serie de pruebas y errores mejoraron los cultivos, perfeccionaron ciertos métodos y técnicas de producción. Procesos que han estado en constante cambio, puesto que cuando conocieron el método del filósofo y agricultor Fukuoka, decidieron implementar las técnicas del gran agricultor japonés.

En este mismo espacio se encuentra un salón de usos múltiples que durante mucho tiempo fue una bodega y punto de encuentro para las juntas vecinales. Hoy en día es un área en la que el colectivo realiza cursos de música, obras de teatro, círculos de lectura y diversas actividades culturales que son dirigidas, principalmente, a los niños y jóvenes del barrio Tlaxcala.

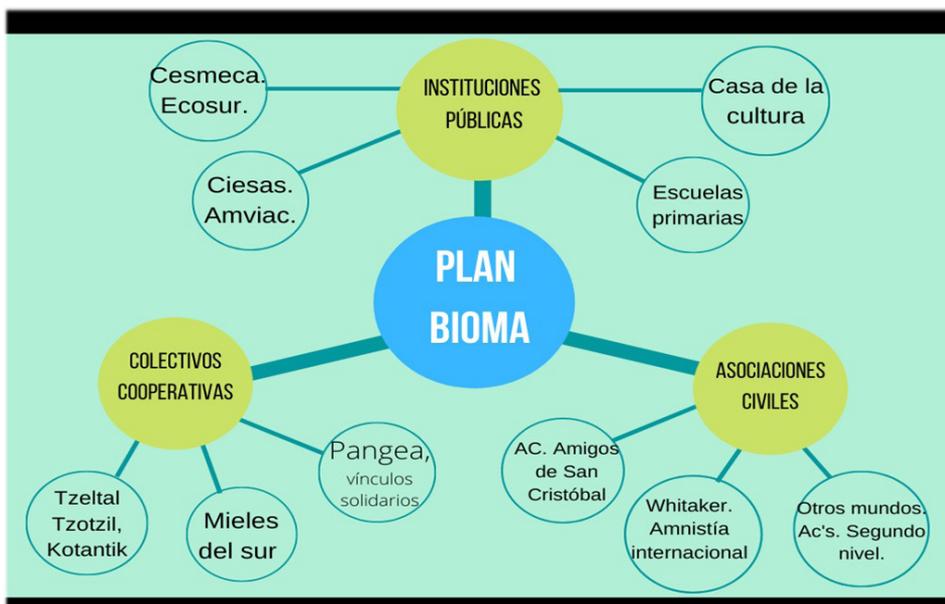
FIGURA 3. *Salón de usos múltiples*

FOTOGRAFÍA: Darinel Ruiz (2019).

Como puede apreciarse, el colectivo emprendió una apropiación de los espacios públicos para reactivarlos y convertirlos en espacios que permitieran la creación de conocimientos y, a su vez, la relación e interacción entre sus habitantes. Este es también uno de los trabajos más importantes del colectivo, buscar espacios o áreas abandonadas para activarlas a través de las actividades culturales, logrando así que la población en general resignifique y se apropie de las áreas públicas. Este trabajo no sólo se ha generado en el barrio Tlaxcala, sino en otros barrios y colonias de la localidad.

Entre las actividades económicas que han impulsado pueden mencionarse las siguientes: venta de hortalizas orgánicas producidas en el jardín comunitario, elaboración de productos reciclados, venta de productos orgánicos elaborados por el propio colectivo, actividades eco-turísticas, talleres de economía solidaria, entre otras. Estas fuentes de ingreso son compartidas sobre todo con jóvenes y mujeres de la comunidad, capacitándolos y en muchos casos brindando los materiales primarios para que ellos mismos puedan generar sus productos o servicios.

FIGURA 4. Mapa de actores



FUENTE: Elaboración propia (2020).

Es importante destacar que el trabajo de este colectivo se da a través de la articulación con otros colectivos e instituciones privadas y públicas. El colectivo tiene la capacidad generar espacios de diálogo y encuentro para establecer redes de trabajo común. Como sostiene Marsiglia (2007):

la articulación nos habla de una acción referida a provocar la unión, el enlace entre varios actores. Al lograrse, puede organizarse (coordinarse) de determinadas maneras, para lo cual será necesario alguna forma de colaboración (cooperación), ya que se persiguen iguales objetivos [p. 38].

Como se ha mencionado, la articulación es un proceso en el que los actores establecen relaciones permanentes para resolver objetivos comunes, objetivos que trascienden los intereses individuales o sectoriales. Es la articulación una noción fundamental en el trabajo del colectivo; a través de las redes de trabajo establecieron objetivos comunes, conocimientos y herramientas para llevar a cabo proyectos que tengan mayor impacto en la

comunidad. En el siguiente mapa se representan los colectivos, asociaciones e instituciones públicas y privadas con las que el colectivo establece relaciones permanentes de trabajo.

Como puede apreciarse, las redes de trabajo que el colectivo estableció son diversas, desde cooperativas, asociaciones civiles e instituciones públicas. Junto a estos grupos, el colectivo ha logrado ampliar sus redes de cooperación y trabajo por toda la localidad. Los años de trabajo, la experiencia en campo, los innumerables encuentros, así como los intereses y objetivos comunes, permiten la relación entre estos colectivos y grupos. La unión y cooperación es fundamental en el desarrollo de la comunidad, dadas las condiciones y problemáticas presentes. Al respecto, Delgado (2005) afirma que:

El fortalecimiento de los procesos organizativos es un elemento preponderante que favorece la capacidad de agencia de los colectivos, en la medida en que articula los aspectos objetivos cifrados en las carencias y la adversidad, con los aspectos subjetivos, basados en la percepción e interpretación que construyen los miembros acerca de su realidad social [p. 149].

Las relaciones y redes que el colectivo establecía con otros grupos de la localidad fortalecían su capacidad de agencia, sus acciones cobraban mayor relevancia e incidencia en la comunidad. El intercambio de saberes, diálogos y herramientas fortalece vínculos subjetivos y genera procesos de articulación entre los actores-agentes del territorio. Se consolidan, así, procesos organizativos entre los diversos colectivos y grupos que tienen objetivos comunes.

Territorio como condición

En los siguientes apartados se presentan los resultados del análisis de la capacidad de agencia de los actores del colectivo Plan Bioma. Entre las condiciones que mediaban el proceso de agencia de los actores-agentes, el territorio era uno de los principales. La relación entre los actores y el territorio es dialéctica. Esta noción es representada y apropiada física y simbó-

licamente por los actores, a su vez, el territorio tiene diversas características físicas, naturales, económicas y culturales que inciden en el desarrollo de los individuos. El territorio no sólo es una categoría que opera a nivel mental, sino más bien es una noción que es vivida, como bien expresa uno de los actores:

El barrio, en algunos de los escritos que se han hecho acerca de San Cristóbal, hace referencia a un conjunto de personas que tienen un oficio, que habitan un territorio y en el caso del barrio de Tlaxcala, pues es primeramente el lugar donde nací [D.B. Plan Bioma].

En el caso de D.B., el barrio tiene un sentido de pertenencia profundo debido a que nace en este lugar, esto explica la elección de tomar el barrio de Tlaxcala como punto de encuentro para llevar acciones comunitarias. Hay una relación directa entre este actor y el histórico barrio; experiencias, relaciones personales, encuentros y conocimientos han tenido lugar en esta área, a su vez, las condiciones particulares de este barrio están inscritas en un territorio.

Aunque ya no vivo en este barrio sigo haciendo acciones en este lugar porque le tengo un aprecio a la gente que vive en este lugar y también considero que contribuyó a que lo poco que queda de esta buena fe se siga dando (D.B. Plan Bioma).

Las relaciones y dinámicas sociales están dadas en territorios, el paso de los actores, sus acciones y discursos dejan una huella en un lugar determinado. Como sostiene Arocena (2017): “La historia de los seres humanos es también una historia de territorios; es una historia de luchas por defender o conquistar trozos de tierra; es una historia que deja sus huellas en los perfiles cambiantes de los territorios habitados” (p. 161).

Si bien los otros actores no nacieron en San Cristóbal de Las Casas, tenían también un sentido de pertenencia, pues tras varios años de radicar habían establecido lazos con la gente del barrio y la ciudad. Tres de los actores realizaron sus estudios universitarios en esta localidad; en el caso de W.B, tras haberse jubilado decidió radicar en San Cristóbal, debido a sus

características naturales y culturales. Es así como los actores establecieron relaciones personales, experiencias, vínculos institucionales y lazos afectivos con la población. Habían fundado proyectos de vida en esta particular localidad.

El territorio en el que los actores-agentes habían vivido en los últimos años propició una serie de elementos que incidieron en el desarrollo de sus capacidades. Las instituciones educativas, la infraestructura de transporte, comunicación, los servicios públicos y privados presentes en el territorio generaron las condiciones para el desarrollo de habilidades, conocimientos, así como para la satisfacción de sus necesidades básicas.

Es importante destacar que, así como las características de un territorio potencializan las acciones de un actor, también lo limitan. Las condiciones pueden ser favorables o contrarias para la comunidad, lo que caracterizaba a los actores-agentes es que buscaban aprovechar estas limitantes para generar vínculos y acciones comunitarias, tal como lo expresan en los siguientes fragmentos:

Comentábamos, por ejemplo, de las calles, es increíble que aquí en San Cristóbal prácticamente no puedas andar en las banquetas porque casi no hay banquetas y las que hay son deficientes hasta decir basta. Entonces tienes que ir en el arroyo y sorteando vehículos, y pues algo hay que hacer [W.B. Plan Bioma].

No estoy conforme con la violencia que veo todos los días, no estoy conforme con el hecho de la corrupción, no estoy conforme con ver que estemos en un lugar tan precioso y que haya tantas cosas que la afeen [D.B. Plan Bioma].

Como puede apreciarse, los actores-agentes identifican carencias o problemáticas en el territorio que se convierten en motivos para buscar alternativas y plantear así soluciones. De forma positiva o negativa, el territorio está en constante relación con los actores, es el área en la que se inscriben sus prácticas socioculturales, sus dinámicas económicas y acciones comunitarias; por esta razón, Gilberto Giménez (1999) señala que: “El territorio puede servir como marco o área de distribución de instituciones y prácticas socioculturales especialmente localizadas” (p. 34).

La visión comunitaria que define las acciones, actividades y pensamientos de los actores-agentes está condicionada por el particular contexto del territorio. San Cristóbal de Las Casas tiene una particularidad que la destaca de entre el resto de los municipios del Estado: el activismo político y el trabajo comunitario. La presencia de centros de investigación, de colectivos, organizaciones civiles y de la interacción entre su diversa población, propicia las condiciones para crear o fortalecer vínculos y acciones comunitarias.

En San Cristóbal se da esto, creo que hay muchos actores sociales que están dentro del trabajo comunitario, en diversas áreas, niños, mercado, ecología, hay mucha participación de colectivos que afortunadamente se van entrelazando [E.A. Plan Bioma].

San Cristóbal es una comunidad muy especial digamos, porque afortunadamente tiene un enriquecimiento muy grande porque tiene mucha participación internacional, y entonces eso ha generado que ideas de muchos lados se conjuguen aquí, por lo tanto, nos permite desarrollar ideas o proyectos con más efervescencia que otros lugares. Otros lugares como que están aislados y sólo se contentan con organizar las fiestas del pueblo y ese es el acontecimiento máximo. Y aquí hay muchas ideas y organizaciones civiles y gente inquieta que está buscando mejorar las condiciones del lugar [W.B. Plan Bioma].

Existe un reconocimiento del territorio como un área que favorece al desarrollo de actividades comunitarias. Su población, su proyección internacional, las instituciones, sus colectivos formales e informales conforman redes y medios que permiten el desarrollo de proyectos comunitarios; el encuentro entre actores y grupos que están buscando transformar las condiciones adversas del territorio y su población.

Potenciando o limitando la capacidad de agencia, el territorio está en constante relación con los actores-agentes. Es el área física y simbólica en la que se inscriben sus acciones comunitarias, sus vínculos afectivos, sus dinámicas económicas y manifestaciones culturales. El territorio genera condiciones que inciden en el medio en el que los actores viven, interactúan y se desarrollan. La interacción entre actor-agente y territorio fue primor-

dial para comprender sus procesos de agencia; el desarrollo de una localidad, así como de sus actores, se inscribe en zonas específicas. El territorio traza las condiciones en las que surgirán las capacidades de un actor; éste transforma y configura a su vez el territorio, dejando en él su historia, acciones y pensamientos.

Acciones comunitarias

Los actores-agentes del colectivo Plan Bioma realizan diversas acciones en la comunidad que dejaban en evidencia su capacidad de actuar en el territorio. Su reflexión sobre las problemáticas, sus alternativas y propuestas no sólo eran intenciones, puesto que la agencia no depende de la intención de los actores, sino de la acción: “La agencia no se refiere a las intenciones que la gente tiene en hacer las cosas, sí a su capacidad de hacer esas cosas en primer lugar (por eso la agencia implica poder)” (Giddens, 1998, p. 9).

Lo que Giddens destacaba como característica principal en la agencia, podía identificarse en las acciones de los actores-agentes. Su acción también revelaba el poder para intervenir en las dinámicas culturales, económicas y sociales de la localidad. Desde esta perspectiva, la acción tiene una relación directa con el acto político, pues la agencia es la capacidad-posibilidad de producir un efecto de novedad y transformación en escenarios normativos y adversos.

Su agencia los convertía en actores de eventos y acciones que tenían organización y sentido particular. Sus conocimientos, habilidades y experiencias eran un medio para generar alternativas y propuestas que permitieran cambios en la localidad. La agencia se expresaba a nivel individual y colectivo, el actor-agente tenía en primera instancia la capacidad de actuar personalmente, en problemas de la vida diaria y espacios cotidianos.

Empecé con reforestar aquí en la ciudad, empecé a caminar hace tres años que llegué aquí a la ciudad y observé que casi no había árboles en las calles, por lo tanto, había muchas áreas que se podían reforestar. Si bien fue bastante trabajo con muy poco fruto porque cometí algunos errores como plantar arbolitos de pequeña estatura, y son muy vulnerables al maltrato de la propia

población. En el fraccionamiento en el que vivo hicimos unos contenedores para que los perros no despedazaran la basura [W.B. Plan Bioma].

La agencia tiene una manifestación en proyectos que surgen de necesidades e inquietudes personales. Las acciones que los actores-agentes realizaban pasaban de lo individual a lo colectivo, sus acciones trascendían el espacio individual para pasar a constituir acciones colectivas.

Por otra parte, participando con el colectivo Plan Bioma, con el huerto comunitario, que ya llevamos par de años colaborando aquí y sobre todo también preparándonos y comunicando, lo que vamos aprendiendo para que otros vayan tomando conciencia ecológica, conciencia de sus semejantes [W.B. Plan Bioma].

He realizado acciones como el servicio de proporción de alimentos a las personas de escasos recursos. También he impartido clases a niños de primaria con temas de interculturalidad o de culturas extranjeras. Ayudé a la construcción de casas y limpieza de terrenos para la creación de nuevas colonias para gente sin hogar. Semanalmente ayudábamos en la limpieza del asilo de ancianos [K.A. Plan Bioma].

La agencia se expresa en la capacidad de vínculo con otros actores y grupos para fijar objetivos en común y trabajar así en conjunto. Como colectivo, sus acciones estaban organizadas en líneas o áreas de trabajo que seleccionaban a partir de sus experiencias, formación e intereses.

Tenemos como varias líneas de acción: una es la parte cultural que está más relacionada a la generación de lo que se denominan los espacios interculturales, en los cuales existe el reconocimiento de las habilidades de los jóvenes que integran nuestro movimiento o colectivo. Entonces está como la parte cultural y está la parte de medio ambiente, en la que buscamos no sólo generar alternativas sino soluciones a algunos conflictos locales; está lo del jardín comunitario y el centro cultural en los que de manera permanente se realiza actividades. Hacemos pinturas. Participamos con artistas locales; participamos con colectivos que están trabajando en temas de la defensa de los dere-

chos de los niños, niñas y adolescentes; trabajamos con grupos o asociaciones civiles que trabajan con la discapacidad [D.B. Plan Bioma].

Si bien todo el colectivo colaboraba en las diversas áreas de trabajo, cada actor se hacía cargo de un área en específico. Su formación, experiencias e intereses los llevaban a centrarse en un área en la que tenían cierta especialización.

Actualmente me encargo de la producción en el área de cocina, porque tuve una experiencia anterior en un negocio que abrí hace unos años, ahora estamos tratando de vincularlo de forma comunitaria. Está el jardín comunitario en el que se producen alimentos agroecológicos; se está abriendo el área de ecoturismo, dar tours en bicicleta por la ciudad [Erick, Plan Bioma].

Un aspecto relevante de las acciones comunitarias del colectivo era que estaban organizadas tomando en consideración la dimensión cultural, económica, ecológica y social. Cabe destacar que estas dimensiones son fundamentales en el desarrollo de las localidades; sus acciones buscaban un desarrollo integral de la comunidad y sus habitantes.

Un actor social puede ser cualquier persona o grupo que lleva a cabo acciones en el territorio; estas pueden ser positivas o negativas para la comunidad. Los actores-agentes buscaban que sus acciones y la repercusión de estas no afectaran el medio ambiente sino todo lo contrario, que impulsaran y fortalecieran procesos ecológicos. Los beneficios de sus acciones no sólo respondían a intereses personales, sino colectivos y ambientales.

Con el colectivo, actualmente tratamos de acercar a la gente a que participe dentro de las actividades que tenemos, en las diversas áreas como agroecología, cocina, música, donde tratamos de que la gente se involucre con su familia, un ejemplo de ello es el área de música donde tenemos alumnos jóvenes [E.A. Plan Bioma].

Otra característica de los actores-agentes era que sus actividades buscaban integrar a la comunidad. Uno de los objetivos centrales de sus acciones en la localidad era compartir con otros actores sus conocimientos, he-

ramientas y experiencias. El enfoque ecológico de sus acciones, así como el interés de impulsar procesos de desarrollo local, nos deja ver que los integrantes del colectivo constituían lo que Marsiglia y Arocena (2017) denominan actores-agentes: “El actor-agente de desarrollo local cuidará el equilibrio del medio natural, someterá las iniciativas de desarrollo al interés local, tratará de adaptar las tecnologías a las características de los sistemas locales” (p. 143).

Cada actor-agente tenía los recursos, condiciones y capacidades para estar en constante formación y así emprender actividades económicas, ecológicas y culturales. Cada una de estas acciones era pensada y diseñada desde un enfoque comunitario. Es importante destacar que la comunidad o el territorio era una noción determinante para los actores; un elemento que determinaba sus proyectos, intereses y actividades. Esta visión comunitaria también era una característica que los definía no sólo como actores sino como actores-agentes.

Los actores eran capaces de hacer y ser en el territorio; era una forma de ejercer su poder en las problemáticas que percibían en su entorno, por esta razón, para Giddens, la agencia implica poder. Detrás de las acciones de los actores-agentes había un ejercicio de poder, y con ello se daba una politización de sus actos e identidad. En las acciones de los actores-agentes había una postura política, no partidista e ideológica sino orientada a la organización y resolución de las problemáticas humanas. Sus acciones surgían ante el descontento con las políticas e ideologías dominantes; las adversidades en el territorio eran un móvil para actuar y generar alternativas de cambio.

No me gusta el presente; no estoy conforme con la violencia que veo todos los días; no estoy conforme con el hecho de la corrupción [D.B. Plan Bioma].

Lo que me motiva es que, pues, yo veo muchas carencias, sobre todo, pues formativas, llamémosle así. Entonces si puedes incidir para que alguien ya no tenga que pedir limosna o para que alguien pueda comer más saludables, para que alguien puede ser más autosuficiente, para mí eso es muy gratificante. Y lo otro es que vaya sirviendo de ejemplo para que otros tomen la estafeta digamos de relevo, y puedan seguir con programas similares o dife-

rentes, pero que de alguna manera contribuyan a que vivamos en un lugar más agradable más en paz [W.B. Plan Bioma].

La acción en los actores-agentes era también un acto político. La búsqueda de cambio y transformación económica, política y cultural en la comunidad eran manifestaciones que incidían directamente en la organización política de la localidad. Las alternativas que planteaban los actores no sólo tenían el fin de generar procesos de desarrollo, sino de reconfigurar los procesos y participación política de la comunidad. La acción en la comunidad equivale a un acto político, y éste a su vez a un acto de poder, de poder hacer y ser en el territorio.

Los actores-agentes tenían la capacidad de actuar en el territorio a partir de sus propias decisiones, pensamientos y recursos. La expresión de su agencia se manifestaba directamente en el territorio; sus diversas acciones culturales, económicas y sociales replanteaban las formas de organización local. Sus acciones en la comunidad eran también la expresión de diversas capacidades: conocimientos técnicos, teóricos, experiencias y recursos materiales eran puestos en función para dejar así huellas en el territorio.

Conclusión

Analizar los procesos de desarrollo desde los propios artífices de las manifestaciones económicas y culturales que se dan en un territorio amplía las dimensiones, así como las propuestas teórico-metodológicas, desde las que se pueden abordar las problemáticas del desarrollo. Centrar el análisis en los actores locales es determinante, ya que todo progreso de pensamiento, toda dinámica cultural, económica y social es producto de la actividad humana. Sea desde una dimensión económica o cultural, la investigación o propuestas de desarrollo local tienen que abordar de forma directa o indirecta las acciones humanas.

A través del análisis de la capacidad de agencia de los integrantes del colectivo Plan Bioma, se reconocieron procesos de desarrollo que muchas veces pasan desapercibidos. Los conceptos de agencia, actor y territorio

permitieron analizar elementos y procesos clave en el desarrollo local, desde sus propios protagonistas.

A través de los años y de ciertas condiciones materiales, territoriales y educativas, los actores ampliaron sus libertades económicas, sus conocimientos y relaciones interpersonales. Con ello, su capacidad de agencia los facultaba para intervenir en las problemáticas de su territorio, así como para asumirse y constituirse como actores-agentes. Sus conocimientos, recursos y habilidades les permitían generar proyectos y alternativas sostenibles de desarrollo comunitario.

La capacidad de agencia es central en el desarrollo de una comunidad, puesto que es un proceso que se da en los actores que viven y transforman los territorios. Ésta amplía las condiciones para que sus actores puedan intervenir y asumirse como responsables de las dinámicas y cambios en la localidad. La agencia posibilita la capacidad de actuar y, con ello, el sujeto se constituye no sólo en sujeto sino en actor; artífice de los procesos de desarrollo local.

Para consolidar procesos de desarrollo local es determinante tener a actores capaces de intervenir en las problemáticas de su localidad. Para esto es necesario que más individuos tengan las condiciones económicas y culturales adecuadas que permitan ampliar sus libertades; es verdad que esto no garantizará actores-agentes por doquier, pero sí aumentarán las posibilidades para que más sujetos se constituyan en actores. Éste es uno de los retos que enfrenta el desarrollo local en el siglo XXI: cómo generar las condiciones apropiadas para que las localidades emprendan procesos de desarrollo integrales.

El colectivo Plan Bioma era un ejemplo de las alternativas que los propios actores están organizando, para hacer frente a los desafíos que el siglo impone a paso acelerado. Desde sus trincheras, recursos y conocimientos, realizaban día a día un esfuerzo para generar alternativas y acciones que provocaran cambios sinérgicos en el territorio y su población. Mientras sea mayor el número de individuos que tengan las libertades para decidir sobre sus acciones y destino, las localidades podrán emprender otros mecanismos de organización e intervención en la comunidad.

Si bien este trabajo se centró en el actor-agente, no puede pasarse por alto que en el desarrollo de una localidad también es necesaria la interven-

ción del Estado, así como del sector privado. Sin embargo, mientras estos actores logran organizarse y ponerse de acuerdo, el actor-agente asume el protagonismo para hacer frente a los desafíos de la localidad. Por esta razón es imprescindible la reflexión teórica sobre la categoría del actor-agente y sus territorios, pues ante los drásticos cambios económicos y culturales que este siglo impone, son estos actores los que buscan los claros en el bosque.

Bibliografía

- Abramobay, R. (2006). "Para una teoría de los estudios territoriales". En Mabel Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada (Comps.) *Organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires: CICCUS.
- Arocena, J., y Marsiglia, J. (2017). *La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas*. Montevideo, Uruguay: Taurus.
- Benedetti, A. (2011), Territorio: concepto integrador de la geografía contemporáneo. En P. Souto, (Coord.), *Territorio, lugar, paisaje: Prácticas y conceptos básicos en geografía*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.
- De vos, J. (1986). *San Cristóbal, ciudad colonial*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Dematteis, G., y Governa, F. (2005). Territorio y territorialidad en el desarrollo local. *Boletín de la A.G.E. Politécnico y Universidad de Turín*, Departamento Interateneo Territorio.
- Giménez, G. (1999). Territorio, cultura e identidad: La región socio-cultural. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, 5(9), 25-57.
- Guber, R. (2001) El trabajo de campo: Un marco reflexivo para la interpretación de las técnicas. En *Etnografía: Método, campo y flexibilidad* (pp.16-21). Buenos Aires: Norma.
- Haesbaert, R. (2002). *El mito de la desterritorialización*. Siglo XXI.
- Marsiglia, J. (2007). *La articulación de actores para el desarrollo local*. UNSAM.
- Max-Neef, M. A. (1998). *Desarrollo a escala humana*. Montevideo, Uruguay: Nordan.

- Raffestin, C. (1986). *Por una geografía del poder*. Ática.
- Rockwell, E. (enero-junio de 2021). La lectura como práctica cultural. Conceptos para el estudio de los libros escolares. *Educação e Pesquisa*, 27(1), 11-26.
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica: Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Paidós.
- Taylor, S. J., y Bogdan, R. (1987). Introducción: Ir hacia la gente. En *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (pp. 15-27). Buenos Aires: Paidós Ibérica.
- Viqueira, J. (2007). *Historia crítica de los barrios de Ciudad Real en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas a sus 476 años: Una mirada desde las ciencias sociales*. Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas.

XI. Contribución económica, política y territorial de la Universidad de Colima

KARINA OROZCO ROCHA*

JOSÉ MANUEL OROZCO PLASCENCIA**

ORIANA ZARET GAYTÁN GÓMEZ***

Resumen

Las universidades tienen la función de educar, formar capital humano y realizar investigación científica, procurando en todo momento la vinculación con la sociedad. Estas funciones generan impactos y externalidades positivas en diferentes ámbitos, en el territorio en el cual tienen influencia. Este capítulo analiza la contribución económica, política y territorial de la Universidad de Colima (UCOL) en los años recientes. A partir de la revisión de la literatura, se contextualizan las acciones con las que directa o indirectamente la UCOL contribuye al desarrollo en estas dimensiones, a través de los actores universitarios (estudiantes, docentes, investigadores, directivos), en coordinación con las instituciones públicas y empresas establecidas dentro y fuera del territorio del Estado de Colima. Se destaca que la UCOL es una institución de educación superior de referencia, que mantiene vínculos estrechos con la economía, particularmente, en cuatro áreas: el mercado laboral, la innovación con el sector productivo, el combate a la desigualdad y la dinámica de la movilidad socioeconómica y el desarrollo comunitario e institucional. Además, contribuye en la política no sólo en el territorio en el cual se encuentra ubicada, sino a nivel nacional como promotor de la participación y democratización de la ciudadanía.

* Universidad de Colima, Facultad de Economía. Correo electrónico: korozco9@ucol.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7748-6198>

** Universidad de Colima, Facultad de Economía. Correo electrónico: manuel_orozco@ucol.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8878-2926>

*** Gobierno del Estado de Colima, Secretaría de Cultura. Correo electrónico: oriana_gaytan@culturacolima.gob.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9465-5371>

Palabras claves: *Universidad de Colima, económica, política, territorial.*

Introducción

El rol esencial de las universidades se reconoce no sólo en la educación, en la formación de capital humano, en la investigación y en la vinculación con la sociedad, sino también a partir de las contribuciones o externalidades en diferentes dimensiones, como es el desarrollo y crecimiento económico, social, cultural, político, territorial y de infraestructura de la región en la cual están establecidas (Torres *et al.*, 2010). Estudiar el impacto de las universidades en distintos ámbitos del territorio (económico, social, político y demográfico), ha sido de amplio interés. Sin embargo, realizar esta tarea resulta complejo en un territorio en el cual coexisten diferentes universidades. De ahí que diversas investigaciones se centran en ciudades pequeñas o en regiones rurales en las cuales el trabajo de la universidad es central y único (Torres *et al.*, 2010).

En el Estado de Colima, la Universidad de Colima (UCOL) coexiste con diversas instituciones de educación superior (IES), tanto en la Zona Metropolitana de Colima-Villa de Álvarez, como en la Zona Metropolitana de Tecomán (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2018) y en Manzanillo, de ahí que resulta complejo estimar los efectos propios de la UCOL, con respecto al resto de IES; sin embargo, es posible detallar, en términos generales, los aportes que realiza. La universidad que emerge desde el ámbito local es vista como un recurso y agente local para el desarrollo territorial (Torres *et al.*, 2010); de ahí que, la UCOL representa un caso especial de análisis al ser una universidad surgida desde el territorio de Colima, y no representa una subsección de las instituciones de educación superior asentadas fuera del Estado de Colima.

Debido a lo anterior, este trabajo tiene como propósito analizar la contribución económica, política y territorial de la UCOL en los años recientes. Cabe precisar que no se pretende cuantificar y asignar un valor a las diversas aportaciones efectuadas en las dimensiones antes mencionadas, pero sí efectuar una exploración conceptual de las diversas aportaciones, de acuerdo con la revisión de la literatura que se ha desarrollado en torno a

las universidades públicas y su vinculación empírica con las acciones de la UCOL.

Este trabajo está integrado por cinco secciones: en la primera se analiza el rol de las universidades en el estudio territorial, a partir del enfoque pedagógico y de la investigación acción; en la segunda se presenta el contexto de la UCOL en los últimos años; en la tercera se examina el alcance territorial de dicha institución; en el cuarto apartado, se detallan las contribuciones económicas en cuatro áreas fundamentales: el mercado laboral, la innovación de las empresas, la desigualdad y movilidad socioeconómica y el desarrollo comunitario e institucional; en la quinta sección, se describen las contribuciones de las universidades en la política y su asociación con las acciones en dicha universidad, bajo un escenario globalizado y transnacional. Finalmente, se presentan las conclusiones de las diversas contribuciones y propuestas de futuras investigaciones.

Rol de las universidades en el desarrollo territorial

Las universidades pueden ejercer un rol trascendental en el desarrollo territorial. Desde la perspectiva de ser consideradas como un recurso local, las universidades tienen la habilidad de participar activamente en la construcción de capacidades territoriales, actuando como mediadoras de encuentros entre los actores, y como productoras de la innovación social (Barrés y Boero, 2013; Menardi *et al.*, 2016). El rol de la universidad en el desarrollo territorial tiene su sustento teórico y práctico en el proceso de gestión del conocimiento, mediante el enfoque pedagógico (EP) y la investigación acción para el desarrollo territorial (IADT) (Costamagna y Larrea, 2015), y es considerada como parte del sector de conocimiento dentro del enfoque de desarrollo económico territorial (Albuquerque, 2015). De ahí la importancia de abordar esta investigación desde estos enfoques.

El territorio es más que un espacio geográfico en el que confluyen las actividades económicas y sociales; representa el sujeto principal en el que se incorporan las distintas dimensiones para el desarrollo (Albuquerque, 2015). Así, el territorio es el punto de convergencia de los actores para transformar su realidad cercana y para ampliar las capacidades de la sociedad.

De tal manera que, en términos generales, el desarrollo territorial es un proceso con una visión integral y multidimensional sobre los aspectos territoriales, vinculando el desarrollo socioeconómico, urbano-ambiental e institucional (Costamagna, 2020). En los que participan diversos actores como los gobiernos, empresas, organizaciones, instituciones educativas como las universidades, e individuos. Sin perder de vista que las universidades pueden llegar a ser agentes multidisciplinarios con una visión integradora.

Sin embargo, en la evolución del enfoque mismo del desarrollo territorial surgen elementos de estudios como la capacidad de diálogo y resolución de conflictos entre los actores, la cogeneración de conocimientos y el desarrollo de competencias para impulsar los cambios que se requiere en una sociedad más justa. En dicha evolución existen elementos que han aportado a la construcción de nuevas perspectivas, en las que las instituciones educativas de educación superior juegan un rol trascendental, como el enfoque pedagógico (EP), la investigación acción para el desarrollo territorial (IADT) (Costamagna y Larrea, 2015) y el enfoque del desarrollo económico territorial (Alburquerque, 2015).

El enfoque pedagógico es una manera de entender y actuar para la transformación del territorio, a partir de un modelo de aprendizaje que vincula la teoría y la práctica. Esto es, dicho enfoque considera que el conocimiento no se limita al ámbito académico, sino que busca trascender los saberes producidos hacia las prácticas, reconociendo también los saberes locales y las experiencias mismas desarrolladas en el territorio (Costamagna y Larrea, 2015). De ahí que se hable de un proceso de cogeneración, en el que el educador contribuye con los otros actores en la construcción comunitaria, participativa, horizontal y abierta del desarrollo territorial. Por su parte, la IADT busca consolidar los aportes de la investigación social en el territorio a través de la colaboración directa en la solución de problemas concretos de las empresas y organizaciones establecidas en el territorio. Así, el investigador social puede llegar a ser un actor que genera cambios en el territorio, para ello debe normalizar en su quehacer científico la búsqueda y construcción de modelos, que vinculen la teoría y la práctica con la participación colectiva de todos los actores (Costamagna y Larrea, 2015). Tanto el EP como la IADT tienen coincidencia, como procurar el

desarrollo de capacidades que conlleve al cambio en el territorio, creando espacios para el diálogo, construyendo redes entre los actores; entienden que la diversidad es un elemento que mejora el desarrollo territorial. Si bien, en el desarrollo territorial son comunes los conflictos entre los actores, tanto el EP como la IADT son claves para la solución de conflictos o matizarlos (Costamagna, 2015). Logrando desarrollar relaciones de confianza y una agenda compartida entre los actores del territorio, en los cuales las universidades locales pueden llegar a tener un papel importante. Finalmente, otro punto de coincidencia entre el EP y la IADT es la conexión que brindan entre la teoría y la práctica, y entre los debates externos con los actores del territorio en el que se encuentran; de tal manera que, los investigadores sociales y académicos universitarios llegan a contribuir a tal propósito.

Por otra parte, el enfoque del desarrollo económico territorial tiene como objetivo poder sostener la capacidad productiva local que genere el excedente económico, la creación de empleos e ingresos para incrementar la calidad de vida de la población en un territorio (Albuquerque, 2015). Así, el término territorial dentro de dicho enfoque recupera el nivel territorial en sus diversos niveles como el municipio, provincia, delegación, región, entidad federativa. Esto implica que los problemas concretos sean definidos y abordados con mayor claridad y con la participación de los actores territoriales, sin las desventajas que se tiene ante la centralidad de las políticas nacionales. Además, bajo este enfoque, se destaca la importancia del sector de conocimiento en la formación de recursos humanos acordes a las necesidades del territorio, en la innovación productiva, la acumulación y en la difusión del conocimiento (Albuquerque, 2015), entendiendo que las universidades pertenecen a dicho sector.

Finalmente, en este documento se retoma la visión de la política con un enfoque global, pues el contexto actual así lo demanda. Para ello, el análisis de la política es a partir de la visión cosmopolítica que propone Ulrich Beck (citado en Posadas, 2016), en donde la visión tradicional del poder del Estado es modificada por el poder del Estado cosmopolítico, transnacional, con múltiples perspectivas e interacciones económicas, sociopolíticas y culturales entre los diversos actores políticos, más allá del entorno local y nacional (Estados, empresas, IES, asociaciones, individuos, entre otros) (Posadas, 2016). En esta misma perspectiva debe de ser el ac-

tuar de una universidad emergida desde un ámbito local y adoptar la visión cosmopolítica en la que se está inmersa, es decir, un contexto globalizado, desarrollar la capacidad de actuar e insertarse en procesos de cambios ante la incertidumbre que genera la globalización.

Contexto de la Universidad de Colima

En el año 2020, la UCOL cumplió el LXXX aniversario de su fundación, siendo un organismo social, público y autónomo que ha desempeñado un rol importante en la historia del Estado de Colima, su misión es:

contribuir a la transformación de la sociedad a través de la formación integral de bachilleres, profesionales, científicos y creadores de excelencia, y el impulso decidido a la creación, la aplicación, la preservación y la difusión del conocimiento científico; el desarrollo tecnológico y las manifestaciones del arte y la cultura, en un marco institucional de transparencia y oportuna rendición de cuentas [UCOL, 2021c, párr. 1].

La UCOL ofrece educación media superior y superior. Como se aprecia en la tabla 1, poco más del 50% del total de su matrícula está conformada por estudiantes del nivel medio superior en 2020; mientras que el 45.1% está integrada por alumnos del nivel superior, y 2.3% de posgrado (Gobierno del Estado de Colima, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020). En el nivel medio superior tiene presencia en los 10 municipios del Estado de Colima; mientras que a nivel de licenciaturas y de posgrado se ofrece en las instalaciones educativas de los municipios de Colima, Coquimatlán, Manzanillo, Tecomán y Villa de Álvarez.¹ Además, mantiene una oferta educativa en las áreas de: (a) administración, negocios, ciencias sociales y derecho; (b) educación; (c) ciencias naturales, matemáticas, estadística, ingeniería, manufactura y construcción; (d) tecnologías de la información y la comunicación; (e) agronomía y veterinaria, y (f) ciencias de la salud, entre otras (véase tabla 1).

¹ Colima es una entidad federativa que se compone de 10 municipios, cuyo 84% de la población habita en cuatro comunas: Manzanillo, Colima, Villa de Álvarez y Tecomán (INEGI, 2021)

Tabla 1. *Número de carreras, escuelas y alumnos matriculados en educación media superior y superior de la Universidad de Colima, por ciclos escolares entre 2016 a 2019*

<i>Nivel educativo</i>	<i>Ciclo</i>	<i>Carreras</i>	<i>Escuelas</i>	<i>Alumnos</i>	<i>Dist. % Alumnos</i>
Media superior	feb./oct. 2016	9	34	13 199	53.0
	2016/2017	9	35	13 931	50.8
	2017/2018	9	35	14 342	51.7
	2018/2019	9	37	14 859	52.3
	2019/2020	9	37	14 958	52.6
Superior licenciatura	feb.-oct. 2016	66	30	11 194	45.0
	2016/2017	66	30	12 868	46.9
	2017/2018	66	30	12 799	46.1
	2018/2019	66	30	12 890	45.4
	2019/2020	66	30	12 848	45.1
Superior posgrado	feb.-oct. 2016	39	20	496	2.0
	2016/2017	36	21	645	2.4
	2017/2018	34	19	608	2.2
	2018/2019	37	20	637	2.2
	2019/2020	40	22	656	2.3
Total	feb./oct. 2016	114	64	24 889	100.0
	2016/2017	111	65	27 444	100.0
	2017/2018	109	65	27 749	100.0
	2018/2019	112	67	28 386	100.0
	2019/2020	115	67	28 462	100.0

NOTA: Los centros de educación superior de posgrado no son incluidos en el total, ya que en dichos centros también se otorga educación superior a nivel de licenciatura.

FUENTE: Gobierno del Estado de Colima, Anexos Estadísticos de Informes de Gobierno Tomo II (2016, 2017, 2018, 2019 y 2020).

En la última década, la UCOL ha captado alrededor del 50% de la demanda de estudiantes del nivel medio superior y superior, respecto al resto de instituciones educativas instaladas en la entidad (Universidad Tecnológica de Manzanillo, Universidad Pedagógica Nacional, Instituto Tecnológico de Colima, por mencionar algunos) (UCOL, 2017). Desde la perspectiva de docentes, la UCOL ocupa el sexto lugar en profesores incorporados al

Sistema Nacional de Investigación (SNI), y el quinto lugar en profesores con doctorado, de acuerdo con datos del Programa de Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (Profexce) de la Secretaría de Educación Pública de las 64 instituciones participantes (UCOL, 2019b).

Alcance territorial de la Universidad de Colima

Sin duda, el alcance territorial de las universidades es un factor sumamente importante para el desarrollo económico y político. Como se ha mencionado, las universidades están comprometidas con la sociedad y sus alcances llegan a trascender los límites físicos de la propia institución, pues se involucran dentro del territorio de referencia en acciones para el progreso local y de la región (Bisceglia, 2014). La generación, trasmisión y difusión del conocimiento, y la innovación producida en el territorio es un mecanismo que facilita el crecimiento sostenido y el progreso económico local y de la región; y justo con este mecanismo las universidades realizan una contribución de gran relevancia para el desarrollo territorial, pues facilita la transferencia de tecnología, la formación de capital humano, genera una fructífera relación con las empresas, instituciones públicas y privadas para una continua transformación económica local y de la región, a través de mecanismos de vinculación previamente establecidos.

Además, las universidades actúan como gestoras del desarrollo local, pues son capaces de encaminar el conocimiento desde el ámbito global al local, y viceversa. Esto se logra eficientemente con la participación estratégica entre diversos actores locales del desarrollo, instituciones públicas y empresas (González-Hernández, 2013). En el desarrollo local, las universidades tienen como función la formación de cuadros capacitados, competentes y hábiles afines a las demandas del resto de los actores; pero también, de acuerdo con las tendencias globales. Por lo que se convierten en promotoras de la cultura local, dinamizando iniciativas innovadoras y transfiriendo el nuevo conocimiento para el desarrollo local. Este mecanismo resulta particularmente enriquecedor para el sector productivo, en la consecución de una mayor competitividad, mientras que las universida-

des logran aumentar el valor de los centros de investigación al convertir el conocimiento en aplicaciones prácticas.

En este aspecto, se destaca que la UCOL mantiene diversos centros de investigación estrechamente vinculados con los actores locales y con las características territoriales de la entidad federativa, como son: Centro Universitario de Estudios e Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico-Centro de Estudios APEC, Centro Universitario de Investigaciones en Ciencias del Ambiente, Centro Universitario de Investigaciones Oceánicas, Centro Universitario de Estudios Vulcanológicos, entre otros. Además, administra dos laboratorios del Tecnoparque “CLQ” de Colima: el de Agrobiotecnología y el Anecoico o de Radiofrecuencia.

La naturaleza de estos centros de investigación está ligado a las características territoriales del Estado de Colima, pues la entidad tiene una cercanía con uno de los volcanes de fuego de Colima, uno de los más activos de México; dispone de una zona costera al oeste con el océano Pacífico y las Islas de Revillagigedo, lo cual resulta de gran interés para la investigación de la biodiversidad y el comportamiento de los océanos. Además, dada su ubicación es pertinente investigar a la entidad y a la República Mexicana en un contexto internacional como es la Cuenca del Pacífico, integrada por poco más de veinte países con gran potencial para la cooperación económica. Respecto a la colaboración con los actores locales, los diversos centros de investigación de la UCOL tienen a cargo proyectos de investigación que contribuyen a un mayor conocimiento y desarrollo del territorio del Estado de Colima, por ejemplo, actualmente destaca el proyecto integral de Rescate de la Laguna del Valle de la Garzas, que coordina el Centro Universitario de Investigaciones Oceanológicas (Ceunivo) con sede en Manzanillo.

También se destaca el papel de las universidades en su colaboración para la planeación, diseño de planes integrales y estrategias para el desarrollo urbano y económico, en armonía con el medio ambiente. Esto tiene diferentes niveles de acción en pequeñas ciudades, colonias, embellecimiento de paisajes urbanos, espacios públicos, cámaras empresariales, grupos o asociaciones ciudadanas, no gubernamentales o no lucrativas; la revitalización de colonias, conservación de viviendas asequibles y recuperación de espacios públicos (Bisceglia, 2014).

En el punto anterior, la UCOL contribuye con la formación de capital humano en las áreas referidas, destacando la participación de expertos en la materia como ocurre en las Facultades de Ciencias, de Arquitectura y Diseño y de Ingeniería Civil. La participación de académicos y estudiantes de la Facultad de Economía en elaboración de estudios Costo-Beneficio para la Administradora Portuaria Integral (API), mediante el uso de reglas de operación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en proyectos de obras complementarias y construcción de drenes en Manzanillo; en el análisis de impacto social, con referencia a la normatividad de Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer); en el estudio de la viabilidad de una planta de transmisión eléctrica de Manzanillo a Minatitlán, así como, convertir a la API un puerto sin papel, proyecto tecnológico en operación diseñados por investigadores de la Facultad de Telemática.

Los diversos aportes de la universidad permiten una revaloración de la construcción de una territorialidad compleja, como espacio del desarrollo económico y político (Boisier, 1993; Gorgene *et al.*, 2009). De ahí que la UCOL juega un papel importante en el Estado de Colima, con alcances que sobrepasan sus fronteras, en una primera instancia, en la formación de capital humano de la entidad federativa y de localidades cercanas, también, a partir de la internacionalización de estudiantes hacia otras universidades.² A la fecha, se tienen 15 programas de doble grado con instituciones de países de América Latina, Asia y Europa (UCOL, 2019), así como, el involucramiento con otros actores locales para el diálogo, coordinación y actuación conjunta, que sin duda permiten a la UCOL mantener su presencia en el desarrollo económico y político a nivel local y regional.

Sin embargo, en un mundo globalizado, la influencia en el territorio que pueda tener una entidad como la UCOL, no debe de quedar sólo en los datos que las instituciones académicas recojan del plano estatal, regional o nacional, sino de lo que sucede más allá de las fronteras. Es por ello que en la UCOL se ha impulsado con mayor interés el intercambio académico, siendo éste no sólo para profesores investigadores, sino para los estudiantes, que en algún momento regresarán y se convertirán en los cuadros profesionales que dirijan el desarrollo local.

² En el periodo rectoral del M. A. José Eduardo Hernández Nava (2013-2021), realizaron movilidad internacional más de 7000 estudiantes colimenses a diferentes partes de México y el mundo (UCOL, 2021f).

Primeramente, la internacionalización se pensó como una estrategia que podría apoyar en la consolidación de la formación académica, según documentos oficiales (UCOL, 2002, 2006, 2010, 2014). Sin embargo, más recientemente se ha repensado a la internacionalización como un eje y programa transversal que debe permear en todos los niveles y áreas de la institución; pues, ahora se concibe a la internacionalización no sólo como el desplazamiento fuera de la institución de estudiantes y docentes en entidades fuera del país, sino en una internacionalización que se logra a través de la cooperación internacional, de la internacionalización en casa con el uso de plataformas digitales, de el trabajo en redes, de la oportunidad de escuchar conferencias virtuales impartidas en otros países, la oportunidad de impartir una cátedra a estudiantes de otras naciones, etcétera.

Para lograr todo ello se vuelve importante el desarrollo de la infraestructura y la innovación, generando plataformas adecuadas para transformar la gestión académica e institucional de la propia universidad. Observamos la aparición del concepto de universidad digital en el Plan Institucional de Desarrollo (PIDE) 2009-2013, en el cual se comienzan a generar las estrategias necesarias para ir transformando y modernizando a la UCOL, al utilizar con mayor constancia las tecnologías de la información (TIC) en la mayoría de sus procesos.

Hoy en día y desde el PIDE 2017-2021, se concibe a la universidad digital como un eje y estrategia transversal en la UCOL; consciente la institución de que es imprescindible acelerar su desarrollo debido a lo vivido en el año 2020, a propósito de la pandemia que generó el COVID-19, la cual obligó no sólo a las instituciones académicas, sino a la vida en general a comunicarse y continuar sus procesos en el plano virtual.

Contribución económica

Las universidades desempeñan un rol fundamental en el desarrollo económico de la región en la cual está ubicada; pueden ser instituciones anclas desde diversas perspectivas para la economía local. En este trabajo se destacan cuatro áreas de contribución de la UCOL:

1. Mercado laboral, ligado al desarrollo de capital humano (estudiantes, docentes, investigadores, administrativos).
2. Innovación en las empresas, estrechamente ligada a la investigación y desarrollo.
3. Desigualdad y movilidad socioeconómica vinculado a la educación superior.
4. Desarrollo comunitario e institucional.

Mercado laboral

Desde el punto de vista del empleo, las universidades representan una fuente importante de empleos para diversas ocupaciones; de manera indirecta, demandan una variedad de bienes y servicios que contribuye a la economía y el empleo local (Bisceglia, 2014). La UCOL genera directamente cerca de 5 000 empleos (UCOL, 2021b), más los indirectos en la prestación de servicio y comercio, que se crean a partir de las diversas actividades académicas dentro y cerca de los centros escolares, más aquellos que están asociados a la demanda de bienes y servicios como en el sector transporte y comercio.

Recordemos que la UCOL recibe a estudiantes del Estado de Colima, así como de otros Estados, particularmente de las entidades con las que colinda: Jalisco y Michoacán, los cuales demandan servicios de hospedaje, alimentación, recreativos y de esparcimiento. Esto sin contar a los alumnos que visitan esta institución semestre tras semestre a través del programa de movilidad, que en el año 2019 representó la llegada de 343 estudiantes entre nacionales y extranjeros (UCOL, 2019c).

La misión más importante en este tema se asocia con una mayor preparación de la fuerza de trabajo para el mercado laboral (Acosta, 2013). En el ciclo escolar 2019-2020, egresaron de la UCOL 2692 estudiantes del nivel superior (licenciatura, especialidad, maestría y doctorado), los cuales representaron 83.0% del total de egresados de las instituciones pertenecientes a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, en el Estado (ANUIES, 2020), y el 41.9% del total de egresados de las diferentes instituciones que ofrecen educación superior en el Estado de Colima durante ese mismo ciclo (véase tabla 2). Lo que muestra la importancia de la UCOL como formadora de capital humano en dicha

entidad. Del total de egresados en la UCOL, el 94.3% son de licenciatura, y el resto representa a aquellos profesionistas que desean continuar fortaleciendo su formación académica, pues 2.1% son de una especialidad, 2.6% de una maestría y cerca del 1% son egresados de doctorado.

Tabla 2. *Matrícula, titulados y egresados en el Estado de Colima en el ciclo escolar 2019-2020*

IES	Matrícula ^{1/}	Titulados ^{1/}	Egresados ^{1/}
Total de instituciones de educación superior	28 280	4 474	6 428
Instituciones asociadas a la ANUIES	17 308	2 437	3 243
Universidad de Colima	13 504	2 035	2 692
% UCOL en el total de IES	47.8	45.5	41.9
% UCOL en instituciones asociadas a la ANUIES	78.0	83.5	83.0

Nota: Incluye licenciatura, especialidad, técnico superior, maestría y doctorado.

Fuente: Elaboración propia con base en el *Anuario Estadístico de la Población Escolar en Educación Superior*, ciclo escolar 2019-2020. ANUIES.

Además, los egresados de la UCOL representan un alto porcentaje considerando a las instituciones asociadas a la ANUIES, pues el 84.0% de los egresados a nivel de licenciatura provienen de la UCOL, así como el 100% de los que egresan de una especialidad y de un doctorado en el ciclo escolar 2019-20 (tabla 3).

En lo referente al índice de empleabilidad que tienen los egresados de la UCOL, un estudio realizado en el año 2015 arroja que, en el caso del nivel superior, el 71.1% ya se encontraba laborando, mientras que en posgrado era del 81.8% (UCOL, 2017b). Se explica que esta diferencia puede estar relacionada a que los alumnos que egresan de un posgrado cuentan con mayor experiencia, edad y, por ende, una mayor estabilidad laboral. El estudio también habla del tiempo promedio que transcurre para que los egresados consigan su primer empleo, el cual oscila entre 1 y 6 meses en ambos niveles.

TABLA 3. *Distribución de los egresados en el nivel superior en el Estado de Colima, ciclo escolar 2019-20*

	<i>Egresados</i>	<i>Técnico superior</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Especialidad</i>	<i>Maestría</i>	<i>Doctorado</i>
Total	6428	231	5538	65	546	48
Instituciones asociadas a la ANUIES	3243	0	3021	58	138	26
Universidad de Colima	2692	0	2538	58	70	26
% UCOL en el total de IES	41.9	—	45.8	89.2	12.8	54.2
% UCOL en instituciones asociadas a la ANUIES	83.0	—	84.0	100.0	50.7	100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en el *Anuario Estadístico de la Población Escolar en Educación Superior*, ciclo escolar 2019-2020. ANUIES.

Innovación en las empresas

Las universidades y sus centros de investigaciones son agentes activos para el desarrollo económico al transmitir tecnología a pequeñas y medianas empresas, la generación de recursos humanos, de parques científicos y tecnológicos (Acosta, 2013). Además, las universidades dan servicios especializados a las empresas locales como oferta de servicios para ampliar pequeñas empresas, consultoría para proyectos, capacitación o actualización del recurso humano, asistencia en la transferencia de tecnología hacia las empresas, asesoría en patentes, incubadoras de empresas para futuros empresarios, incluidos estudiantes de la misma universidad; brindar a las micro, pequeñas y medianas empresas asesoría en diversas áreas como plan de negocios, marketing, finanzas, procesos, logística, comercialización y recursos humanos (Bisceglia, 2014), entre otros servicios especializados.

En este aspecto, la UCOL se destaca por contar con programas de incubadora de empresas, de apoyo a la micro pequeña empresa y asesoría jurídica, programas de desarrollo rural sustentable y de psicología laboral (UCOL, 2021a), además de haber logrado su integración a la Red de Prestadores de Servicios del Sistema Nacional de Competencias como Entidad

de Certificación y Evaluación (ECE) ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer), el 7 de julio de 2015 (Conocer, 2015), extendiendo su participación a través de la Federación de Egresados de la Universidad de Colima (FEUC), que en el año 2019 también se sumó a la Red del Conocer al convertirse en un Centro Evaluador, dependiente de la Entidad de Certificación y Evaluación de la UCOL. Asimismo, la Universidad de Colima, a través de la FEUC (UCOL-FEUC, 2021) mantiene una bolsa de trabajo, de certificación y actualización profesional.

Este tipo de logros apoyan a elevar la productividad y la competitividad no sólo del Estado y la región sino de la misma Universidad, pues son varios los profesores y estudiantes que se han visto favorecidos con esta entidad certificadora, al lograr estándares de competencia como el EC069 en “Consultoría a empresas rurales” o el EC0217 de “Impartición de cursos de formación del capital humano de manera presencial grupal” (Conocer, 2015, p. 2).

La UCOL mantiene una estrecha relación con las empresas de la entidad para vincular a los estudiantes, académicos e investigadores, así como para incluir la vinculación y la extensión con sus diferentes planes de estudios, resaltando, por ejemplo, a la Facultad de Economía como instancia en la que se implementan “talleres integradores”, en cada uno de los semestres que conforman las licenciaturas de Economía, Finanzas y Negocios Internacionales, en su modalidad en español e inglés, en los cuales se les plantea a los estudiantes una situación real de empresas locales, para que integren los conocimientos adquiridos y desarrollen una mejor solución a una problemática planteada.

Desigualdad y movilidad socioeconómica

La educación superior o universitaria representa un factor de movilidad socioeconómica y de reducción de las desigualdades (Salazar *et al.*, 2019; Vélez, 2014; Villa, 2016). Por ejemplo, se ha documentado sobre la movilidad social y movilidad ocupacional ascendente entre los estudiantes que trabajan, así como que los empleados con estudios universitarios logran sobrellevar en mejor situación los efectos de las crisis económicas (Acosta, 2013).

De ahí que sea una prioridad de las universidades ofrecer, a la mayor cantidad posible de ciudadanos, el acceso a la educación superior. Sin embargo, esto representa un reto dado el incremento demográfico y para lograr el equilibrio entre conservar la calidad de la educación superior, para un número mayor de ciudadanos posibles (Estebaranz García, 2003).

Al respecto, cabe mencionar que la UCOL tiene una tasa de aceptación cercana al 75%, lo que representa una aceptación de tres de cada cuatro aspirantes en el nivel de licenciatura (UCOL, 2019a). Además, la UCOL en coordinación con instituciones privadas y públicas otorgan becas mediante diferentes programas, como becas de alimentación, de transporte, de colegiatura de inscripciones, de titulación, de estímulos económicos, entre otros (UCOL, 2021d). Estos programas de transferencias públicas y privadas hacia la población estudiantil, económicamente más vulnerable, contribuyen a la permanencia y conclusión de los estudiantes en el nivel de licenciatura, para que no se vean en la necesidad de desertar por cuestiones económicas, así como a reducir las desigualdades entre la población estudiantil.

En el tema de la desigualdad, la Universidad puede ser un factor de impulso a la equidad e igualdad de género dentro del territorio de influencia, presentes en los programas y ejes transversales de la agenda rectoral, en el que se busca igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos y servicios educativos, espacios de trabajo y desarrollo profesional con el fin de alcanzar la igualdad de género (UCOL, 2021e).

Además, el tema de la equidad y la igualdad de género ha estado presente en la vida universitaria desde hace varias décadas, con el apoyo de la creación de la Asociación Colimense de Universitarias (ACU) en 1993. Una asociación civil que nace con el fin de lograr la equidad y conciencia de género en los espacios académicos, sociales, jurídicos, económicos y políticos (ACU, 2021). La UCOL, en conjunto con la ACU, incentivó la creación de una revista semestral llamada *GénEros*, en ese mismo año (1993); revista que ha logrado consolidarse en el plano nacional, siendo reconocida en el año de 1998 con el premio “Analdo Orfilia Reynal” a la mejor revista de difusión universitaria, en la Feria Nacional del Libro de Guadalajara. En 1994, la UCOL crea el Centro Universitario de Estudios de Género (CUEG), el cual tiene como objetivo reforzar la perspectiva de género de manera

transversal, en la estructura organizacional y en el quehacer universitario. Dicho centro ha ofrecido un sin fin de cursos, talleres y conferencias en el plano de la equidad y la igualdad de las mujeres; destacando entre ellos el Diplomado en Estudios de Género.

Desarrollo comunitario e institucional

Las universidades contribuyen en el desarrollo comunitario e institucional a partir del gasto que realiza en servicios o sueldos, construcción de instalaciones y en suministros (Benito *et al.*, 2016). También, aporta mediante el gasto que los estudiantes realizan en las localidades en donde estudian, como el de transporte y alimentación. Más aún, si los alumnos deben trasladarse de una localidad a otra o están de movilidad, realizan gastos para su establecimiento como el alquiler, instalación, comidas fuera del hogar, compra de víveres, transporte, servicios, libros, entre otros. Los visitantes universitarios y participantes a congresos también generan gastos que contribuyen al desarrollo comunitario, pues hacen uso de servicios de alimentación, actividades inmobiliarias, hospedaje y transportes (Benito *et al.*, 2014).

Por otra parte, la participación de estudiantes de pregrado en instituciones públicas, durante su servicio social o prácticas profesionales, representa un capital humano importante, pues son agentes innovadores que otorgan servicios a su comunidad (Estebaranz García, 2003).

De esta manera, la UCOL contribuye al crecimiento de la economía, al desarrollo social y de salud pública local y del Estado de Colima, pero, al mismo tiempo, fortalece en el futuro los vínculos universitarios con la comunidad. Un ejemplo de los beneficios de la vinculación se visualiza a partir del servicio social universitario, con la brigada sanitaria creada en 2010. Esta brigada envía a más de 10 000 estudiantes de preparatoria a los diferentes domicilios de la entidad para distribuir “abate para mosquito” y apoyar en la descacharrización, lo que ha permitido bajar considerablemente la incidencia del dengue y dengue hemorrágico en el territorio (UCOL, 2015).

Contribución política

En el ámbito político, las universidades contribuyen de diversas maneras hacia una mayor participación y democratización ciudadana. Las universidades son agentes críticos al sistema político local, nacional e internacional; promueve y defiende el Estado de Derecho para lograr una sociedad más moderna y civilizada, con valores éticos, así como proponer alternativas viables para la sociedad (Aguillón, 2000). Además, la contribución que realizan las universidades en la política es de manera pacífica y apartidista, con la visión de transformar las sociedades y el territorio con base en el conocimiento, pues son generadoras y promotoras de éste, con la capacidad de explorar las tendencias actuales y direccionar los cambios económicos, políticos y sociales, construyendo espacios de reflexión crítica, con una visión académica y no ideológica (Aguillón, 2000).

Otra contribución en este ámbito son los aportes hacia una cultura democrática, construyendo una conciencia cívica entre su comunidad universitaria. Aunque las universidades son por naturaleza apartidistas, sí desarrollan conciencia política vinculadas hacia su misión frente a la sociedad; en este sentido, cuestionan al sistema político cuando éste tiene una disociación de sus acciones con las necesidades de la población o cuando la toma de decisiones es sin la participación civil (Aguillón, 2000). De ahí que las universidades se convierten en difusores de respeto y defensa al Estado de Derecho, inculcando entre sus estudiantes la cultura de legalidad hacia el interior de la misma universidad a través de sus leyes y reglamentos,³ y hacia la sociedad con el conocimiento de las diversas leyes que rigen su territorio en cualquier ámbito de la vida pública. En particular, en las carreras de la UCOL, sus planes de estudios contienen un apartado relacionado con la política, como el conocimiento de las regulaciones del sistema financiero, las leyes fiscales, del comercio exterior, del medio ambiente, por mencionar algunos ejemplos. Más aún, dentro de sus Facultades de Derecho y de Ciencias Políticas se contribuye directamente con la formación de capital humano, que en un futuro dará cumplimiento de las leyes locales y nacionales, así como, de la impartición de la justicia. De esta

³ Tal como lo establece la Ley Orgánica de la Universidad de Colima, vigente desde 1980, particularmente en su acepción de autonomía universitaria (Monroy, 2010).

manera, las universidades y, por ende, la UCOL representan un contexto en el cual la juventud realiza sus primeras conexiones con la política, desarrollando una cultura de información y construyendo un criterio objetivo sobre los problemas que más preocupan a su localidad, su país y al mundo entero.

Se puede destacar también, su constante participación en grupos o colectivos de carácter académico y prácticas asociativas como las sociedades estudiantiles con objetivos diversos (Galindo Ramírez *et al.*, 2010). Sociedades en las cuales se adquiere el valor de la democracia, participación, entre otras competencias cívicas, apegadas a las leyes y reglamentos escolares (García Lastra, 2006). En este orden de ideas, destaca el papel que ha jugado la Federación de Estudiantes Colimenses (FEC), desde su fundación en 1954 hasta la actualidad, cuya formación proactiva de jóvenes universitarios le ha permitido generar líderes en prácticamente todos los órdenes de gobierno y al interior de la propia UCOL.

Desde la parte institucional, se destaca la transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación y regulación institucional (Estebanz García, 2003). Como es la evaluación de los profesores, la evaluación de la misma institución a partir de agentes externos nacionales e internacionales. La misma adherencia de la UCOL a la ANUIES, así como a otros organismos de educación superior, representa un reflejo de la función que tiene respecto a la política para el desarrollo como los derechos humanos, la equidad de género, el cuidado del medio ambiente, el apoyo a los organismos anticorrupción, de seguridad pública y electorales. La cual se fortalece con la alianza estratégica que mantiene con las autoridades del Gobierno del Estado de Colima y con los cinco pilares institucionales internos: FEC, FEUC, ACU, Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad de Colima (SUTUC) y la asociación de Jubilados y Pensionados de la Universidad de Colima.

Conclusión

En este trabajo se examina la contribución económica, política y territorial de la UCOL y su alcance territorial, particularmente, en el Estado de Colima

y sus alrededores (Jalisco y Michoacán). En el ámbito económico sus principales aportes son en el mercado laboral, en la innovación de las empresas locales, en la equidad y movilidad socioeconómica; y en el desarrollo comunitario e institucional. Además, contribuye de manera pacífica a los cambios en las estructuras económicas, sociales y políticas, privilegiando los intereses y demandas de la sociedad presente y futura. Lo anterior corrobora lo documentado en los estudios territoriales que destacan el rol de las universidades, particularmente, locales dentro del desarrollo territorial, mediante el enfoque pedagógico, la innovación-acción para el desarrollo territorial y el enfoque del desarrollo económico territorial.

El desafío mayor de la UCOL es preservar los estrechos vínculos con el sector productivo y las instituciones públicas locales, nacionales e internacionales, formando capital humano acorde a las necesidades actuales, y atenta a las nuevas tendencias del conocimiento científico y tecnológico, de tal manera que continúe siendo uno de los motores que impulsan el desarrollo económico y político local, estrechando la brecha entre la agenda de investigación y las demandas del sector productivo empresarial y social para la transformación y ampliación de las capacidades del territorio.

La UCOL se erige como la institución de prestigio y presencia en el Estado de Colima, por lo que su influencia en el territorio es reconocida por la comunidad local, al representar un fuente de oportunidades para estudiar una licenciatura o posgrado, formando generaciones de recursos humanos altamente capacitados, quienes se convierten en tomadores de decisiones en instituciones públicas, privadas y sociales, impactando directamente en el progreso de la entidad, al fortalecer la creación y mantenimiento de sus instituciones, así como de la dinámica económica y política cotidiana.

La UCOL representa un recurso local con fuerte presencia en el ámbito nacional e internacional, a través de la investigación, la ciencia y la cultura, al mantener convenios con un sin número de universidades, instituciones públicas y privadas para promover la movilidad y el desarrollo de prácticas, al ofrecer servicios de medios didácticos para la automatización de información, estudios avanzados en vulcanología, biomédica, oceanológicos, económicos, de ingeniería.

Bibliografía

- Acosta, A. (2013). Políticas, actores y decisiones en las universidades públicas en México: Un enfoque institucional. *Revista de la Educación Superior*, 43(165), 83-100.
- ACU (2021). Asociación Colimense de Universitarias. <https://portal.ucol.mx/acu/inicio.htm>
- Aguillón, G. S. (2000). El papel político y social de las universidades. *Entorno*, 11, 75-82.
- Alburquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En P. Costamagna, y S. Pérez (Comps.), *Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: Los aprendizajes desde ConectaDEL* (pp. 10-43). Antofagasta: ConectaDEL.
- ANUIES (2020). *Anuarios Estadísticos de Educación Superior: Ciclo escolar 2019-2020*. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Barrés, S., y Boero, G. (2013). El nuevo rol de la universidad como actor fundamental del desarrollo territorial. *Revista La Técnica*, (9), 40-47.
- Benito, M., Casani, F., Romero, R., y Sanz, E. (2016). *El impacto económico y social de las universidades públicas madrileñas en la región: Análisis en el corto plazo*. <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/bibliotecas/mc/consejocb/grupos-de-trabajo/20/anexo-i-informe-aproximacion.pdf>
- Bisceglia, R. (2014). El rol de la universidad y el desarrollo económico local. *Ils Leda*, 23, 1-61. http://www.ilsleda.org/usr_files/papers/ils_leda_paper_115361.pdf
- Boisier, S. (1993). Desarrollo regional endógeno en Chile: ¿Utopía o necesidad? *Revista Ambiente y Desarrollo*, 9(2), 42-45.
- Conocer (2015). *Acreditación de la Universidad de Colima como organismo acreditador y evaluar*. https://www.conocer.gob.mx/contenido/Sala_de_Prensa/2015/pdf/colima.pdf
- Costamagna, P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial: Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco* (Serie Desarrollo Territorial). San Sebastián: Instituto Vasco de Competitividad/Fundación Deusto.

- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial: Nuevas miradas frente a realidades complejas. *Revista Digital Desarrollo y Territorio*, (7), 7-16.
- Costamagna, P. y Larrea, M. (2015). El enfoque pedagógico y la investigación acción para el desarrollo territorial. En P. Costamagna y S. Pérez (Comps.), *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial: Los aprendizajes desde ConectaDEL* (pp. 44-71). Antofagasta: ConectaDEL.
- Gobierno del Estado de Colima (2016). Anexo Tomo II. En *Primer Informe de Gobierno*. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2001.28.37514>
- (2017). Anexo Tomo II. En *Segundo Informe de Gobierno*.
- (2018). Anexo Tomo II. En *Tercer Informe de Gobierno*.
- (2019). Anexo Tomo II. En *Cuarto Informe de Gobierno*, 581-1303.
- (2020). Anexo Tomo II. En *Quinto Informe de Gobierno*. http://admiweb.col.gob.mx/archivos_prensa/banco_img/file_5f74a95601d6e_5toInfor2020_ANEXO02.pdf
- Estebaranz García, A. (2003). Los caminos de la universidad en un contexto de cambio social. *Interface: Comunicação, Saúde, Educação*, 7(13), 9-26. <https://doi.org/10.1590/s1414-32832003000200002>
- Galindo Ramírez, L., Cubides Martínez, J., y Acosta Sánchez, F. (2010). Política y juventud en la vida universitaria: Un estudio de caso. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 15(50), 71-90.
- García Lastra, M. (2006). Política y mundo universitario: Algunos datos sobre la cultura política del alumnado en la Universidad de Cantabria (España). *Perfiles Educativos*, 28(114), 152-168.
- González-Hernández, A. (2013). La universidad como factor de desarrollo local sustentable. *Ra Ximhai*, 9(1), 65-78.
- Gorgene, H., Guillen, G., Boschin, E., Alvarenga, E., Parrino, M. C., y Efron, M. (2009). *La universidad como agente del desarrollo territorial*. IX Colóquio Internacional sobre Gestao Universiária na América do Sul, 12.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI) (2021). *Tabulados de Población total 2020. Aguascalientes*. Recuperado el 12 de febrero del 2021 de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>
- Menardi, M., Tecco, C. A., y López, S. R. (2016). El rol de las universidades en la generación de capacidades territoriales para la innovación y el desarrollo. *Revista Administración Pública y Sociedad*, (1), 73-84.

- Monroy Galindo, C. E. (2010). *Reseña histórica de la Universidad de Colima 1940-2010*. Universidad de Colima.
- Moreno-Brid, J. C., y Ruiz-Nápoles, P. (2009). La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. *SEPAL-Serie Estudios y Perspectivas*, (106), 46 p.
- Posadas, R. (2016). Apuntes sobre las reflexiones teóricas de Ulrich Beck. *Estudios Políticos*, (37), 33-51.
- Salazar, P., Oliveros, M. A., Valdez, B., y Coronado, M. A. (2019). Movilidad social en los graduados de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Baja California. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 18(38), 87-111. <https://doi.org/10.21703/rexe.20191838salazar6>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2018). Delimitación de zonas metropolitanas de México 2015. México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344506/1_Preliminares_hasta_V_correcciones_11_de_julio.pdf
- Torres, T., Enciso, P., Farré, M., y Sala, M. (2010). El impacto de la universidad en el ámbito económico y del conocimiento: El caso de la Universidad de Lleida. *Regional and Sectoral Economic Studies*, 10(3), 1-26.
- Universidad de Colima (2002). *Plan institucional de desarrollo 2002-2005*. UCOL.
- (2006). *Plan institucional de desarrollo 2018-2021*. UCOL.
- (2010). *Plan institucional de desarrollo 2010-2013*. UCOL.
- (2015). *Arranca primera Jornada de saneamiento básico contra el dengue y el chikungunya*. UCOL. <https://www.ucol.mx/enterate/nota.php?docto=1112>
- (2014). *Plan institucional de desarrollo 2014-2017*. UCOL.
- (2017). *Plan institucional de desarrollo 2018-2021*. UCOL.
- Dirección General de Vinculación con Egresados. (2017b). *Informe de labores*. UCOL. <https://eplanea.ucol.mx/apiserver/informes/pdf/988f9/>
- (2019a). *Entérate*. UCOL. https://www.ucol.mx/enterate/nota_7291.
- (2019b). *Mensaje del Tercer Informe de Labores, Segundo Periodo del Mtro. José Eduardo Hernández Nava*. UCOL.
- (2019c). *Tercer Informe de Labores, Segundo Periodo del Mtro. José Eduardo Hernández Nava*. UCOL.

- Universidad de Colima (2021a). Dirección General de Atención al Servicio Social y Productivo. UCOL. <https://portal.ucol.mx/dgassp/directorio.htm>
- (2021b). *Fracción IX: El perfil de los puestos de los servidores públicos a su servicio*. Transparencia y Acceso a la Información Pública. UCOL. <https://transparencia.ucol.mx/>
- (2021c). *Misión y visión*. UCOL. <https://www.ucol.mx/marco-filosofico/mision-y-vision.htm>
- (2021d). *Programa de becas*. UCOL. <https://portal.ucol.mx/becas/>
- (2021e). *Agenda rectoral*. UCOL. <https://www.ucol.mx/content/cms/6/file/agenda-rectoral-2021.pdf>
- (2021f). *Cuarto Informe de Labores, Segundo Periodo del Mtro. José Eduardo Hernández Nava*. Colima: 15 de enero de 2021. UCOL. <https://www.ucol.mx/normateca/informes-labores.htm>
- Universidad de Colima y Federación de Egresados de la Universidad de Colima (UCOL-FEUC) (2021). *Bolsa de trabajo*. <https://portal.ucol.mx/feuc/index.php/bolsa-de-trabajo/>
- Vélez, M. G. (2014). Educación universitaria como factor de movilidad social. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 16(2), 207-225.
- Villa, L. (2016). Educación superior, movilidad social y desigualdades interdependientes. *Universidades-UDUAL*, 68, 51-64.

XII. Algunas reflexiones críticas sobre la noción de territorio en la Teoría del Desarrollo Económico Local y su comparación con los distritos industriales marshallianos

OMAR WICAB GUTIÉRREZ*

Resumen

En este capítulo se revisa las tesis de la llamada teoría del desarrollo económico local o desarrollo local (DEL/DL), como *nuevo paradigma* de proceso flexible de acumulación de capital basado en pequeñas y medianas empresas (pymes), resultado de la crisis del modelo fordista de producción, que da lugar a ciertos rasgos del desarrollo regional como: la descentralización de la producción, las pequeñas empresas, las aglomeraciones industriales y la innovación en el contexto de la revolución tecnológica y sus implicaciones para el territorio. La conclusión a la que arribamos es que el cuerpo teórico del DEL, como una propuesta de desarrollo regional en Latinoamérica, *no* corresponde al planteamiento original propuesto por Alfred Marshall y algunos autores posteriores. En Marshall, el distrito industrial supone la existencia de una *atmósfera preexistente* a la implementación de políticas de estímulo al desarrollo regional; una *división social avanzada del trabajo* en la que las pequeñas y medianas empresas ya cuentan con un tejido productivo y empresarial; una red institucional consolidada y una amplia especialización de actividades que le permite a una localidad rivalizar frente a la competencia de grandes empresas, a través de conseguir *economías externas*. Salvo en ciertas regiones de Latinoamérica, esta *atmósfera es inexistente*, por tanto, la literatura latinoamericana sobre el DEL pretende crear, construir, esas precondiciones como una condición para el desarrollo. Se parte de una noción construida y abstracta de territorio y desarrollo, por

* Académico de la Unidad Académica de Economía, MDEL, de la Universidad Autónoma de Nayarit (México). Correo electrónico: omar.wicab@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6616-409X>

ello es que el enfoque del DEL no cuenta con una base empírica suficiente, ni es una “teoría general” del desarrollo regional, sino un caso particular para regiones que cuenten con un cierto *milieu* para su aplicación. Se concluye que es necesario revalorar y recategorizar los procesos de aglomeración y desarrollo regional para ajustarlos a las condiciones de la realidad Latinoamericana.

Palabras clave: *desarrollo regional, distritos industriales, PyMES, aglomeraciones.*

Introducción

Se exponen en primer lugar, los elementos que caracterizan la teoría de los distritos industriales tal y como la presenta A. Marshall y la discusión que dio lugar a estas tesis, así como una brevísima reseña de sus continuadores hasta su recuperación por las experiencias del sur europeo, principalmente Becattini y Garafoli. Enseguida se analiza el enfoque del DEL en Latinoamérica, a partir de algunos autores centrales en su presentación como Sergio Boisier, Francisco Albuquerque, Antonio Vázquez Barquero, Costamagna, entre otros. En la segunda parte se presenta una comparación entre estos enfoques y la discusión que se dio al respecto en las décadas de 1980 y 1990, en algunas regiones desarrolladas respecto al devenir de los distritos industriales.

Finalmente se hace una comparación crítica de los supuestos iniciales de A. Marshall y otros autores, con respecto a las tesis centrales del enfoque del DEL para llegar al apartado de conclusiones.

Alfred Marshall, los distritos industriales y sus continuadores

Marshall expuso su tesis sobre los distritos industriales en el libro IV, capítulo X de sus *Principles*. Allí señalará que “una industria concentrada en

ciertas localidades es comúnmente... descrita como una industria localizada” (1920, p. 154, trad. de OWG).¹

Algunas razones históricas explican la concentración de empresas en una cierta localidad, pero *al paso del tiempo* la aglomeración de empresas en un área en particular está caracterizada por ciertas ventajas, a saber (Belussi y Caldari, 2008; Marshall, 1920, p. 156): (a) la herencia de las competencias (en el sentido de habilidades y destrezas). Como si estuviera en el aire —dice Marshall—, los niños(as) aprenden inconscientemente las habilidades y destrezas necesarias de las actividades que especializan a la región; (b) el crecimiento de comercios subsidiarios. Es decir, proveedores de insumos y materiales necesarios, así como la organización de su tráfico. Esto permite el ahorro de materiales; (c) empleo de maquinaria altamente especializada, y (d) mercado para habilidades especializadas y particulares. En suma, las empresas no tienen problemas en contratar mano de obra de la zona que cuente con las habilidades necesarias y alto grado de especialización. Sunley (1992) señala que las *economías externas* en los distritos industriales son de tres tipos: la existencia del trabajo calificado, el crecimiento de las industrias subsidiarias y la productiva intercomunicación de ideas. Según Hadjimichalis (2011, p. 381), entre 1970 y 1980, algunos investigadores identificaron regiones del mundo desarrollado con tales características, que pronto se transformaron en “*l'enfant gâté* del neoliberalismo” y se transformaron en el punto de inicio de la literatura académica sobre un *nuevo regionalismo* que dominó el pensamiento anglófono de la geografía económica al menos hasta antes de la Gran Crisis de 2008-2009.

Los aspectos arriba señalados conferían a tales localidades una ventaja competitiva frente a otras regiones. Lo relevante de la exposición de Marshall es que estos aspectos que caracterizan esa localidad son el resultado de generaciones atrás, es decir, *no son atributos nuevos*, sino que requieren de una larga maduración a través del tiempo lo que les confiere una *atmósfera especial* (Benko 2002, p. 356 *et passim*, nota 1; Belussi y Caldari 2008, en el mismo sentido hay que entender el planteamiento de Hadjimichalis, 2011). De allí la importancia concedida a un territorio-espacio al que se le adjudican tales características competitivas.

¹ “An industry concentrated in certain localities is commonly, [...] described as a localized industry” (Marshall, 1920, p. 154.).

Un elemento central en la formulación de Marshall es que su texto está plagado de ejemplos históricos concretos, es decir, para él, según Belussi y Caldari (2008, p. 340), hay una estrecha relación entre la formulación teórica y la experiencia que expone. Es decir, en Marshall no se trata de un planteamiento deductivo, sino por el contrario es una inducción de la experiencia de los distritos industriales ingleses que fueron el centro de la revolución industrial de un siglo antes. De allí el interés por conocer la experiencia que permitió a estas regiones convertirse en la base de la industrialización inglesa en varias ramas industriales, y que crecientemente serán desplazadas por la competencia norteamericana y alemana de fines del siglo XIX y principios del XX. A partir de allí, Marshall buscaba restablecer las condiciones de la supremacía industrial inglesa.

Estos distritos son, por tanto, una especie de grandes empresas organizadas territorialmente a partir de una compleja y avanzada división social de trabajo regional, que les ha conferido a través del tiempo una base industrial para competir con las grandes empresas extranjeras (Amin, 1994). Según Amin (1994):

El distrito industrial, en contraste, es como una gran corporación sin paredes, es un gran sistema integrado con una detallada división de actividades entre productores especializados, cada cual cosechando los ahorros de costo que nacen de su especialización basada en actividades y no en productos [p. 20].

Para el mismo autor (Amin, 1994), los rasgos característicos de un distrito industrial son la especialización, una alta división del trabajo, la atmósfera industrial y finalmente la existencia de una elaborada red de instituciones cuya labor es representar, mediar en conflictos y colaborar entre todos. En cambio, para Amin y Robins (1990), el distrito industrial marshalliano tiende a derivar en dos enfoques teóricos: el seguido por Piore y Sabel (1984) y el continuado por Storper y Scott (1989). El primero destaca la declinación de la producción en masa y la especialización flexible como alternativa productiva. El segundo enfoque sugiere que la producción local se caracteriza por un régimen emergente de acumulación flexible. Una diferencia entre ambas tradiciones es el énfasis que Piore y Sabel

ponen en la aglomeración como un proceso de producción endógeno y como un proceso acumulativo, en el cual los costos se reducen y la productividad aumenta. En tanto que Storper y Scott señalan las modificaciones en el capitalismo contemporáneo menos organizado territorialmente y por ello menos autocontenido en una localidad específica. De allí que el enfoque de Piore y Sabel tienda a exagerar la autonomía y el carácter endógeno del proceso de desarrollo del distrito industrial, sin la necesidad de un crecimiento del mercado (Sunley, 1992).

Sunley (1992) también va más allá y señala las abiertas relaciones ideológicas en el planteamiento de Marshall, con respecto a las tesis biológicas y evolucionistas de Spencer (1904, citado por Sunley) y su concepto de desarrollo, que planteaba que la diferenciación de los órganos en la biología de un cuerpo expresaba, a la vez que su integración, una especie de división del trabajo que se asemejaba al de la *sociedad inglesa* de la época. Marshall consideraba que la exposición de Spencer respecto de la evolución de los órganos biológicos era equivalente a la división del trabajo, observada en los distritos industriales y en la sociedad. De allí que una compleja división del trabajo expresara un mayor grado evolutivo social y económico. La noción de desarrollo evolutivo se vincula a la de crecimiento endógeno y tiende a exagerar la autonomía y autosostenimiento de las localidades industriales, dice Sunley (1992).

Finalmente, hay una red de instituciones que confieren un sentido corporativo al territorio y que permite generar un sentido de representación colectiva y un mismo interés general. En la descripción que hacen Amin (1994) y Belussi y Caldari (2008), se percibe el sentido weberiano en la idea de una cultura afín que va con el desarrollo empresarial y que hace que la localidad toda se mueva, compartiendo determinado conjunto de valores empresariales y actitudes comunes en un mismo sentido. Sunley (1992) señala que, para Marshall, el sentido moral y el carácter de la sociedad también sufre un proceso evolutivo en la forma señalada anteriormente por Spencer: el sentido de libertad, de independencia de carácter (autoconfianza, racionalidad) y la competencia (egoísmo e indiferencia) no son incompatible, con la cooperación.

Como señalara Loasby (1990, citado por Sunley (1992, p. 309), el proceso capitalista se hace más efectivo a través de su interdependencia, y es

más benéfico a través de la cooperación, en el sentido empresarial. En suma, para este autor (Sunley, 1992), la cooperación constructiva era la respuesta de Marshall a la competencia desde los Estados Unidos y Alemania. Debido a su ideología normativa y optimismo evolutivo (tomado de Spencer), Marshall exageró la eficiencia y coherencia de los distritos industriales, si se observa lo que ocurrió con los mismos en las décadas posteriores.

Pero lo que es relevante para la actual argumentación es que, tanto para Amin (1994), Sunley (1992),² como para Belussi y Caldari (2008), la *atmósfera industrial* es esencial en la determinación de un distrito industrial y es una condición preexistente. Este planteamiento será recuperado por los autores del redescubrimiento de Marshall décadas posteriores.

Esta tradición académica iniciada por Marshall originará una discusión al interior de sus seguidores de la Old School of Cambridge. Será Philip Sargant Florence en el periodo de entreguerras, según Belussi y Caldari (2008), quien transforma el análisis del distrito industrial de una forma de aglomeración integrada al territorio en una entidad abstracta y pura, sin fronteras determinadas e individualizada, mediante el criterio del índice de especialización. Su análisis, aunque Marshalliano, ya no se enfoca en la descripción de distritos reales como tales.

El redescubrimiento de los distritos industriales seguirá, entonces, otra tradición luego de la Segunda Guerra Mundial, asociada a dos escuelas de pensamiento (véase Amin y Robind, 1990; Hadjimichalis, 2011³): la de Piore y Sabel (1984) y la de Scott y Storper (1989), reseñada con anterioridad. Para los primeros, la especialización flexible es una consecuencia de la crisis del sistema taylorista de producción masiva. Los mercados de masas se encuentran saturados y los consumidores demandan bienes diferenciados y especializados. Entre los factores de este cambio está la tecnología flexible misma y los gustos diferenciados de los consumidores que buscan

² Por lo demás, Sunley (1992) tiene una excelente descripción del futuro que deparó a la industria inglesa de Lancashire, distrito industrial que Marshall tomó como ejemplo clásico para sus tesis. Es muy recomendable su lectura para quienes creen que la idea abstracta de esta forma de organización es suficiente para garantizar el éxito de una localidad o región. La industria inglesa del algodón declinó durante el periodo de entreguerras debido a la competencia externa, pero también a las debilidades internas tecnológicas y organizativas, que el distrito industrial —según la tesis del autor— acentuó en lugar de compensar.

³ Hadjimichalis llamará a este redescubrimiento *neo-marshallianismo* (véase Hadjimichalis, 2011, p. 383).

calidad en sus productos y no sólo cantidad de estos. Ante esta situación, los mercados no pueden ser controlados y manejados, de ahí la necesidad de que las empresas sean más flexibles en estos ambientes y más competitivos, y de ahí que la relación entre economía y territorio cambie.

En la medida en que los mercados son más volátiles, las empresas experimentan con formas flexibles de organización que les permitan rápidos cambios en la producción. Es decir, ello estimula la reconsideración de la región como una unidad de producción integrada [Sabel, 1989, p. 18, citado por Amin y Robins, 1990, p. 11].

La flexibilidad depende de la especialización, la que demanda una nueva articulación de la división del trabajo al interior y fuera de las empresas (ibídem, p. 18). A ello hay que sumar las instituciones tales como centros de investigación, agencias de marketing y escuelas técnicas que hacen posible la sobrevivencia de las empresas. El éxito y sobrevivencia depende de la colaboración entre las empresas, la confianza y la solidaridad social (Brusco y Sabel, 1981, citado por Amin y Robins, 1990, p. 11). Todo ello constituye la base de una nueva territorialidad. Este enfoque constituye lo que Sabel y Piore (1984) llamarán la “segunda ruptura industrial”.

Para los segundos (Storper y Scott), las relaciones entre economía y territorio estaba basada sobre los costos de transacción; la aglomeración flexible estimula la desintegración vertical (Scott, 1988, en Amin y Robins, 1990, p. 13; Hadjimichalis, 2011) y, a diferencia de Piore y Sabel, no se sitúan tanto en el terreno del desarrollo regional autosostenido, sino en el de la división *espacial* del trabajo. En términos generales, para los defensores de este enfoque, “los distritos industriales y la especialización flexible son invocados como una ‘tercera vía’ para el desarrollo económico y social y un modelo de aplicación universal” (Amin y Robins, 1989, pp. 7-8, traducción e itálicas mías).

El marco analítico y el cuerpo teórico del distrito industrial, que parten de las nociones de economía externa, la especialización flexible, la aglomeración de pequeñas empresas, innovación intensiva, serán retomados (redescubierta) por Beccatini, Garofoli y otros autores italianos y europeos (véase Amin y Robins, 1989, p. 16, particularmente, Hadmimicha-

lis, 2011), quienes interpretan un momento determinado del desarrollo de algunas regiones del norte de Italia y cuyas características asocian al distrito industrial marshalliano. También podemos rastrear sus antecedentes en la crítica de Piore y Sabel al fordismo y a la estandarización del modelo industrial de posguerra, propiciada por las grandes compañías internacionales, así como a las políticas keynesianas “orientadas a la expansión de la demanda agregada”. La lectura de estos autores europeos arroja una serie de precondiciones para el despegue de pequeñas y medianas empresas que es interesante observar. Por ejemplo, Beccatini (2002) señala mercados muy específicos y selectos en donde se puede visualizar este fenómeno, que presupone también la existencia de segmentos de la población con altos ingresos, a quienes se destinan los productos elaborados (véase Beccatini, 2002). Garofoli destaca una elevada *división local del trabajo*, acusada especialización productiva, un eficiente sistema de información y un cierto nivel de capacitación del personal profesional de la localidad (véase Furió Blasco, 1994). Es decir, en general, un cierto grado de desarrollo de la localidad que permite que las intervenciones estatales estimulen, rápidamente, el crecimiento y la internacionalización de las empresas ya instaladas en una cierta región en desarrollo.

En suma, podemos señalar entre los rasgos relevantes, que la investigación de los distritos industriales tiene en Marshall y sus seguidores, así como también en su redescubrimiento por autores europeos de los decenios posteriores a la Segunda Guerra Mundial: (a) la importancia de las pequeñas y medianas empresas; (b) las ventajas de la aglomeración; (c) la atmósfera previa al despegue, que asocia a este renacer industrial con unas instituciones, cultura, etc., afines que permiten complementar las economías externas, y (d) las condiciones endógenas de la región en cuestión (véase también Hadjimichalis, 2011, p. 384).

La teoría del desarrollo local-regional, su difusión en Latinoamérica y sus rasgos principales

Según Riffo (2013), los temas asociados a los estudios regionales en Latinoamérica nacen de la observación de las desigualdades regionales, que se

desarrollaron a partir del proceso sustitutivo de importaciones que se vivía en América Latina durante los sesenta y setenta (véase también ILPES, 1974).

En la década de los ochenta se incorporaron las discusiones sobre la nueva fase de reestructuración del capitalismo a nivel global, en particular sus profundas transformaciones en el campo tecnológico y productivo [De Mattos, 1989; Gatto, 1989].

Finalmente, en la década de los noventa, las reflexiones territoriales comienzan a vincularse con los problemas asociados a la globalización y la competitividad [Lira, 2005; Alburquerque, 1995b; Silva, 2005, p. 16].

Para Hadjimichalis (2011), el paradigma estudiado en el epígrafe anterior se transformó en una nueva ortodoxia que fue dominante al menos hasta la Gran Crisis de 2008-2009, en la que Estados y entidades supranacionales (como el FMI, el Banco Mundial) introdujeron programas para promover este modelo de desarrollo regional-local. Costamagna (2015, p. 22) traza algunas de las influencias y condiciones institucionales en el desarrollo del cuerpo teórico del DEL/DL en Latinoamérica: el paradigma neoliberal asociado al Consenso de Washington, que aportó el marco de una agenda política, económica y social sin intervención del Estado; la influencia de la CEPAL que cambia su enfoque después de los años noventa y a través del ILPES difunde las tesis de los distritos industriales italianos; la influencia misma de la literatura de los distritos industriales italianos y las ideas de Marshall y Becattini; el Banco Interamericano de Desarrollo crea el Fondo Multilateral de Inversión (Fomin), orientado a fortalecer la competitividad local de las empresas privadas; finalmente, menciona el caso del Instituto Alemán de Desarrollo de Berlín y el artículo de la *Competitividad sistémica* de Meyer Stamer, Klaus Esser, etc. (véase Choconi, 2003 sobre la influencia del concepto de competitividad sistémica; Costamagna, 2015).

Según Alburquerque (2004), por ejemplo, el modelo de gestión de la acumulación y de desarrollo se había centrado en: “un sistema de producción basado esencialmente en la gran empresa industrial, las economías de escala interna de la empresa, la organización taylorista del trabajo y la concentración de las actividades en torno a grandes ciudades y núcleos urbanos” (p. 3), con lo que repite las tesis del redescubrimiento del distrito

marshalliano. También podemos señalar su énfasis en la defensa de los pequeños negocios que los autores del DEL defienden en oposición a las grandes corporaciones (muy claro en Alburquerque, por ejemplo). Estos desarrollos del sur europeo incluyen los trabajos de Garofoli, G. (1992), que luego son retomado, por autores Latinoamericanos ligados al ILSE/CEPAL como Costamagna, Boisier, Alburquerque, etc., quienes convertirán lo dicho por él en la base de las políticas de desarrollo regional impulsadas por la CEPAL, en un contexto de fuerte globalización y cambio estructural en Latinoamérica, de allí su difusión y amplia cobertura. Otros autores, sin embargo, como Vázquez Barquero, vincularán el empleo del desarrollo local a la noción de desarrollo endógeno, vinculado a los desarrollos sobre modelos endógenos de crecimiento, derivados de modelos de crecimiento a la Paul Romer, que conducen hacia modelos de crecimiento económico diferentes a los discutidos después de la Segunda Guerra Mundial, en donde el cambio técnico se supone exógeno o residual en la función de producción agregada.

Así que, hacia los noventa, había una amplia y difusa idea del desarrollo territorial local, al cual se le agregaron los acuerdos de organismos como la ONU, que promovían el desarrollo humano y el desarrollo sostenible como los nuevos paradigmas del desarrollo de las naciones y sus regiones. Desde nuestra perspectiva, hay cinco rasgos que son enfatizados por los distintos autores asociados a la perspectiva del DEL/DL: (a) El carácter local del desarrollo, es decir, la preferencia por políticas descentralizadas de desarrollo (agencias de desarrollo); (b) la innovación y el desarrollo técnico, que se vincula a la noción de desarrollo endógeno; (c) la pequeña y mediana empresa como eje de las políticas de desarrollo; (d) la cooperación entre actores privados y públicos involucrados para generar economías externas, y (e) el territorio como actor del desarrollo.

Estos son los acuerdos que podemos señalar que generan una especie de consenso en el marco del enfoque del DEL/DL. Al mismo tiempo, estos cinco rasgos permiten establecer el marco de referencia sobre el enfoque, aunque hay ciertas categorías transversales que aparecen como elementos esenciales en el discurso: la competitividad (sistémica), las políticas de mercado y la crisis del modelo fordista (que sirve de marco para la interpretación de los aspectos culturales, institucionales y ambientales). En este

discurso es esencial el logro del éxito competitivo frente a otras regiones y sujetos, de allí que el tema de las ventajas comparadas aparezca reiteradamente también. Al mismo tiempo, si bien no se explicita la idea de la aplicación de políticas de mercado, ésta es central en el discurso del enfoque. La cooperación está de hecho subordinada a estos aspectos discursivos, pues la meta final de la cooperación es el logro de la competitividad de la región o territorio, así como de políticas que mejoren su posicionamiento frente a la competencia de otras localidades.⁴ A continuación, nos concentraremos en algunos de los elementos que caracterizan al enfoque estudiado.

El concepto abstracto de desarrollo local y regional

Si bien la nueva noción de desarrollo se asocia a la crisis del fordismo, el discurso general sobre el desarrollo regional-local en el mundo desarrollado —lo que se transformó en una teleología (Hart, 2001, p. 650) a la que Mohan (2011) llamará la “ideología del desarrollo”, en donde la debilidad del Estado normaliza el mercado y las pautas y supuestos que requiere el funcionamiento del mercado en general— se convierte en agenda de política pública territorial. Por tanto, según Mohan (2011), el localismo vuelve funcional la agenda de construcción de un mercado en el territorio. Así a la noción del territorio, como actor del desarrollo, se le asocia la idea de la construcción de éste. Por ello hay que construir un concepto de desarrollo como discurso que lo promueva, que justifique y aporte consenso al nuevo discurso. Observamos que la noción de desarrollo regional en Boisier (2001, 2011) la convierte en un aspecto subjetivo, general y abstracto. Citando a Dudley Seers (1970). Boisier señala que el concepto de desarrollo es algo normativo y lleno de juicios de valor y que debemos preguntarnos acerca de las “condiciones para la realización del potencial de la personalidad humana, algo comúnmente aceptado como objetivo”. El desarrollo asociado a lo humano en general naturaliza y vuelve ahistórico el concepto de desarrollo. Para Vázquez Barquero (2011, p. 36), es un “proceso de crecimiento y cambio estructural asociado a la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio que mejore el bienestar de la pobla-

⁴ Según Mohan (2011), se asume la igualdad y no la desigualdad de las regiones como rasgo de las regiones. Pero es claro que tal argumento está ligado a la noción de ventajas comparadas.

ción”. El territorio como actor naturalizado del desarrollo. Estas definiciones remiten a una visión abstracta del proceso de desarrollo basado en conceptos naturalizados del mismo. A ello hay que agregar el marco interpretativo de las observaciones de la ONU sobre la agenda para el desarrollo, que se convierten en elementos conceptualmente válidos, a pesar de tener un carácter normativo.

Según Gasser *et al.*, (1997), el DEL se define como:

un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica [Gasser *et al.*, 1997, traducción tomada de Albuquerque, 2004].

Una vez determinado el carácter naturalizado y general del desarrollo, estos acuerdos-coincidencias, que analizaremos a continuación, parecen investir a esta postura de un marco moderno y homogéneo de pensamiento económico, en donde la descentralización, el énfasis en las PyMEs, la innovación y el territorio como actor son insumos que la política pública debe procurar para garantizar el desarrollo local y regional. No obstante, cada autor por separado entiende de manera distinta el concepto de desarrollo, de territorio, de lo local y su ámbito.

Las pequeñas y medianas empresas (PyMES) y el nuevo paradigma de la acumulación del capital flexible

Los teóricos del DEL concuerdan en que hay un proceso de revolución del modo de acumulación del capital que es caracterizado como posfordista. Un tema central en la estructuración en marcha está asociado con los cambios organizacionales y tecnológicos como se ha visto arriba. A ello se debe agregar la creciente globalización de importantes sectores de la economía (Albuquerque, 2004, p. 24). Sin embargo, la globalización no ha eliminado

a un “grupo mayoritario de actividades económicas que se desenvuelven en mercados locales o nacionales.”

Como es bien conocido, la reestructuración económica exige *nuevas formas de acumulación de capital* que buscan mayor flexibilidad ante condiciones de cambio incesantes y escenarios de mayor incertidumbre, como en los mercados de trabajo, a fin de facilitar la cualificación de los recursos humanos a las nuevas circunstancias y exigencias productivas en cada territorio... En todo caso, las decisiones de inversión productiva y el surgimiento de nuevas empresas o la readaptación de empresas antiguas están condicionados por la existencia o no de *economías externas* en los territorios respectivos [cursivas añadidas].

En el modelo de acumulación flexible o “posfordista”, el óptimo de eficiencia en la organización empresarial no se basa, como en el pasado, en la interiorización dentro de la empresa de las diferentes actividades sustantivas de la producción... sino que está vinculado a la cooperación interempresarial y la subcontratación de empresas, a fin de asegurar, mediante un funcionamiento en *redes de empresas*, los diferentes servicios que bajo el modelo fordista se alcanzaban al *interior de la firma*... En otras palabras, la construcción adecuada de “entornos innvadores territoriales”, como se ha insistido, constituyen un elemento clave para el logro de la productividad y la competitividad empresarial y, como tal, se afirma que el “territorio” debe ser considerado como un importante “actor” de la *competitividad sistémica territorial* [cursivas añadidas] [Albuquerque, 2004, pp. 36-7].

Vimos antes que un tema central en la argumentación de los distritos industriales italianos era la desverticalización o separación de actividades a partir de una división del trabajo territorial. Se trata de un proceso mediante el cual las cadenas de valor de los centros industriales se estructuran con base en un conjunto de pequeñas y medianas empresas, que colaboran en la formación de un producto o productos de exportación y que generan *economías externas* que ayudan a mejorar la competitividad global del territorio. Este tema recuerda al planteamiento smithiano de la división del trabajo al interior del taller artesanal, pero que en el presente caso se trataría de procesos que se separan espacialmente para generar una

especie de empresa territorialmente organizada,⁵ a la que le acompaña esa atmósfera particular, señalada por Marshall y sus seguidores, que provoca un costo de producción inferior al de la gran empresa basada en criterios de jerarquía en la optimización y asignación de recursos.

Los cambios de perfil de la demanda —diferenciación de producción y segmentación de mercados— implican que la desverticalización de la producción amplía los espacios económicos para pequeñas y medianas empresas (PyMES) que se integran de manera “sistémica” y no como opción al aparato productivo [Gatto, F. 1989, citado por Costamagna, 2015, p. 27].

El mismo autor plantea que la flexibilidad aportada por el reagrupamiento de las PyMES genera nuevas formas de distribución espacial de las empresas industriales. Es a este tipo de aglomeración industrial a la que se le asocian ventajas competitivas, según Gatto (1989), de tipo científico productivo, ahorros y economías que surgen de la “potencialidad del intercambio local de información e innovación, el acceso a altas fuentes técnicas, reducción de costos de inversión, a la oferta de mano de obra calificada y entrenada... y [a] la disponibilidad de capitales de riesgo.” (Véase Costamagna, 2015, p. 27)

Al mismo tiempo, los distritos industriales a los que se asocia el DEL, según el autor señalado (Gatto, 1989, citado por Costamagna, 2015, p. 27), “constituyen aparatos productivos de fuerte fragmentación del proceso de producción con niveles aceptables de eficiencia, donde el distrito no es la sumatoria de PyMES sino el producto de las interrelaciones de las empresas participantes”. De allí que la región como un todo opere como una fuerza productiva, como un conjunto de operaciones entrelazadas por la división social del trabajo ampliamente desarrollada.

⁵ Marx la llamaba “manufactura por partes” a diferencia de la “manufactura orgánica”, que caracterizaba el ejemplo de Smith sobre la producción de agujas basada en una estricta división al interior del taller. La determinación esencial es la de la ganancia y la competencia, por lo que analiza otra vez el tema asociándolo a las *economías del capital constante*, en que las ventajas de la concentración de medios de producción a escala social suponen el aprovechamiento gratuito por el capital de la aglomeración y cooperación de los obreros (Marx, 1976; 1980, pp. 95-96).

Benko (2002, pp. 360-361, nota 5) señala que el distrito “también puede ser entendido como una red, aunque [agrega] con forma difuminada”. Con base en el ejemplo del distrito Arco de la SNECMA describe y caracteriza también a una *red de distritos*, o más bien, *distrito de redes*.

Albuquerque (2004, pp. 23-31) señala que la transición estructural posfordista es un fenómeno mundial: “lo que obliga a un inteligente y complejo diseño de políticas para encarar estos retos desde la especificidad del territorio”. De allí que la globalización exponga a aquellos sistemas productivos locales que mantienen “niveles excesivos de ineficiencia productiva”, de los cuales él señala como circuitos importantes: “la economía de autoconsumo, la economía de trueque o la economía informal”. El mismo autor señala que las PyMES constituyen el 96% del total de empresas en América Latina y el Caribe. Son estas esferas de las economías a las que Albuquerque señala como susceptibles de ser abarcadas por las políticas de desarrollo local.

La idea de identificar este tipo de estructuras de mercado que suponen una *división social del trabajo* —en la que las pequeñas y medianas empresas pudieran contar con un tejido productivo y empresarial, con una red institucional consolidada y con una amplia especialización de actividades que le permiten a una localidad rivalizar frente a la competencia de grandes empresas a través de conseguir economías externas— se convierte, en el caso del ILPES/CEPAL, en un tema de promoción mediante la política pública local. Con ello se pretende asociar al territorio en donde se aplican las políticas de promoción del desarrollo tales peculiaridades.

Y de aquí parte el desarrollo conceptual del enfoque del DEL y al que se le asociarán ideas posteriores sobre desarrollo humano, sustentable y otros atributos asociados, a lo que varios de los autores del DEL llaman también una propuesta política, institucional y cultural, en donde la comunidad junto con el territorio son los protagonistas del proceso de desarrollo.

En el mundo de los deseos planteado por este enfoque, “se constata la necesidad del control democrático ejercido por las comunidades locales y regionales y, en suma, por la sociedad civil.” (Albuquerque, 2004).

El territorio y descentralización

En el marco de estas ideas, teorías y pensamientos, se puede decir que la teoría del DEL aparece, según Albuquerque:

como formas de ajustes productivos flexibles en el territorio, en el sentido que no se sustentan en el desarrollo concentrador y jerarquizado, basado en la gran empresa industrial y la localización en grandes ciudades, sino que buscan un impulso de los recursos potenciales de carácter endógeno tratando de construir un 'entorno' institucional, político y cultural de fomento a las actividades productivas y de generación de empleo en los diferentes ámbitos territoriales [Albuquerque, 2004, p. 5].

La propuesta tiene una intensión claramente económica de asociar el desarrollo de los territorios y sus elementos culturales, políticos, naturales e institucionales, lo que el autor llama el "entorno", a la búsqueda de un desarrollo local *capitalista* competitivo, basado en empresas pequeñas y en una descentralización político-territorial, lo que él llama capitalismo desde abajo.

En Boisier (2001), el territorio puede ser natural, equipado u organizado, pero la región y su desarrollo es el proceso de cambio estructural de la propia región a partir de tres dimensiones: espacial, social e individual. Con ello *progreso* debe ser interpretado como el logro pleno de la realización humana. Lo local tiene sentido cuando se observa "desde arriba y desde afuera". "Lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio", dice Boisier (2001, p. 7). Con lo que queda completamente relativizada la noción del territorio o el espacio al que se hace referencia (véase, también, p. 8).

Para Vázquez Barquero (1988), la idea de desarrollo local, en ocasiones parece identificarse con la de crecimiento económico, en el sentido en que se entienden las incorporaciones del progreso técnico y la innovación a los modelos de crecimiento, tales como los de Paul Romer (1986) y Rebelo (1990) (véase, Sala-i-Martin, 2000). Por ello, para él, el desarrollo es más un proceso de cambio estructural caracterizado por la "organización sistémica de unidades de producción que favorecen la competitividad de las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales" (Vázquez Barquero, 2000, p. 5). Es decir, es una combinación de economías externas y rendimientos crecientes a escala, con lo que el crecimiento económico de la región se potencia, y se logra una eficiente utilización de recursos que se aproximan a su potencial productivo, lo que se supone que favorecerá

un crecimiento del ingreso *per capita* en el largo plazo. El concepto de *desarrollo endógeno* está asociado a la idea de que el cambio estructural no asume que el territorio es un mero receptor o agente pasivo de recursos físicos, sino que la sociedad y las instituciones lideran el ajuste y la transformación de la región como un proceso autocontenido. Es más cercano este concepto al de atmósfera, analizado arriba en relación con Marshall. Se requiere de un contexto institucional, social y económico que favorezca el proceso de crecimiento económico, y sólo en esta medida se transforma el proceso de ajuste en un proceso endógeno, que favorece el crecimiento constante de la productividad empresarial y acepta las economías de escala. Vamos a enfatizar en la medida que se asume explícita e implícitamente la existencia de un ambiente social favorable al crecimiento empresarial, donde no sólo participan pequeñas y medianas empresas, pues se asume la existencia de economías a escala, sino que los mercados laborales son flexibles, lo que facilita el que las empresas produzcan a costos relativamente bajos.⁶

En tanto que la estructuración del territorio está indefinida en Boisier; para Vázquez Barquero se acerca más a la idea de territorio lógico con empresas de diferentes dimensiones; y para Albuquerque (1995a) está más asociado a un conjunto de atributos, en donde la pequeña empresa es el eje en torno al cual se estructuran las políticas regionales. No obstante, coinciden en cuestionar las políticas de desarrollo basadas en la centralización de tipo federal o nacional, como esquemas únicos de desarrollo, pero en donde la noción de endogeneidad, como espacio cerrado, juega un rol central (aunque luego se niegue). Sin embargo, al mismo tiempo, no hay una clara definición del alcance de estas políticas nacionales, y pareciera que simplemente aceptan el hecho de la existencia de un proceso de ajuste estructural de tipo neoliberal (apertura comercial, privatización, desregulación, etc.), y hasta pareciera ser una oportunidad para la implementación de políticas de desarrollo económico local. Boisier (1988), incluso, destacaba que:

⁶ “El sistema de valores locales flexibiliza los mercados de trabajo y permiten a las empresas locales trabajar con bajos costes de producción y, en particular, con *salarios, relativamente, bajos*; y en que la sociedad civil ejerce un control creciente de los procesos de desarrollo de las localidades y regiones” (Vázquez Barquero, 2000, p. 7, cursivas añadidas).

construir socialmente una región significa potenciar su capacidad de autoorganización, transformando una comunidad inanimada, segmentada por intereses sectoriales, poco perceptiva de su identidad territorial y en definitiva, pasiva, en otra, organizada, cohesionada, consciente de la identidad sociedad-región, capaz de movilizarse tras proyectos políticos, capaz de transformarse en sujeto de su propia desarrollo (p. 40).

Es interesante observar en este discurso sobre el desarrollo la enorme diferencia entre la noción de distritos industriales —planteado por Marshall— con un sentido real, en un espacio ya identificado por la existencia de una atmósfera particular existente, con la noción de desarrollo local como un *territorio a construir*. En la noción europea y en el planteamiento de Piore y Sabel, así como en el de los otros defensores del paradigma de la acumulación como proceso flexible asociado a la consolidación de pequeñas empresas, el *ambiente*, la atmósfera, *ya existe de antemano como evidencia empírica*. En el discurso del DEL latinoamericano *no existe un ambiente, una atmósfera, sino que se propone su construcción*. De allí que se carezca de evidencias empíricas y se tenga que referir a los casos de los países desarrollados, como muestra representativa de su validez, y es esto lo que convierte este discurso en algo ideológico.

La innovación tecnológica y organizacional

El elemento que coloca este proceso de la competitividad territorial como algo inevitable es la reestructuración organizacional y tecnológica (Alburquerque, 2014; Vázquez Barquero, 2011. Alburquerque (2014, p. 242) señala estos dos aspectos del cambio promovido por la aparición de las nuevas tecnologías, en donde básicamente se destaca el desarrollo de la microelectrónica “que permite trabajar en una misma unidad de tiempo real, interconectando las diferentes fases del proceso económico y reduciendo la toma de decisiones con incertidumbre.”

Del cambio organizacional al interior de las empresas, se pasa al cambio estructural macroeconómico: liberalización y desregulación, así como al proceso de privatización que fortalece los mercados, lo que mejora la asignación de los recursos disponibles (Alburquerque, 2014).

El efecto que tienen la innovación y el cambio organizacional que no se circunscribe sólo a las empresas sino que abarca al territorio, queda además en evidencia en los discursos sobre los rendimientos crecientes, el crecimiento endógeno (más desarrollado en Vázquez Barquero, desde un punto de vista lógico), y por los diversos autores que tratan el tema del DEL. Dicho de otra manera, lo que se propone es un nuevo paradigma de la acumulación del capital basado en la flexibilidad productiva, opuesta a la idea taylorista de la producción en masa. Este nuevo modelo de acumulación del capital garantiza, con base en la flexibilidad aportada por la capacidad de adaptación de las pequeñas y medianas empresas, la adaptación a las nuevas formas de la demanda de productos, una ventaja con respecto a la gran empresa multinacional, retomando el discurso de Piore y Sabel (1984).

Para Albuquerque, la innovación aparece más como proceso de adaptación tecnológica en las empresas, no como generadoras de nuevos conocimientos e investigaciones (en el sentido de I&D). En este autor se trata de *incorporación de nuevas técnicas* productivas y organizacionales derivadas de la revolución tecnológica en curso (digital, genómica, telecomunicaciones, etc.). Al menos en los primeros textos, posteriormente incorpora la idea de que la innovación tecnológica está asociada a “cambios o mejoras gerenciales y organizativas en el funcionamiento de las empresas y la administración pública” (véase, Albuquerque, 2004), de allí que él asuma la necesidad del involucramiento de los agentes “socioeconómicos e institucionales”, para lograr esto y que comience a hablar de *innovación social*.

Según Albuquerque (2004), la incorporación de las innovaciones tecnológicas promueve “ventajas competitivas” dinámicas, por oposición a las ventajas estáticas (¿rendimientos crecientes?).

Reiteradamente se menciona el contexto de la globalización como el marco que obliga a los cambios en las regiones. Este escenario de globalización y de creciente competencia es un referente obligado, según Albuquerque (2004), para incrementar la eficiencia productiva y competitividad de los mercados locales.

De aquí que la competitividad empresarial dependa de tres elementos, según Albuquerque: (a) las que corresponden a la empresa y son internas;

(b) las que corresponden a la cadena de valor, y (c) las que dependen del entorno territorial y que tienen que ver con los servicios para el desarrollo empresarial.

En este último sentido es que el territorio existe como espacio, como una especie de factor productivo que traslada la función producción, y que garantiza la obtención de economías externas a las pequeñas y medianas empresas, y que potencia los factores productivos existentes.

La estructura explicativa, si bien no sigue los cánones de un proceso formal, sí contiene el perfume que permite distinguir a la señora, como en el cuento de Italo Calvino. Se trata en definitiva de que las empresas se nutran de las economías externas, un fenómeno ampliamente estudiado por la economía teórica. Las *ventajas externas* se complementan con el discurso de las economías internas como factor que fortalece la estructura de costos de las empresas de la región. En Vázquez Barquero (2000), como hemos visto arriba, este aspecto lógicamente se encadena a la idea de un territorio en donde se cuentan con empresas de diverso tamaño; en cambio, en Albuquerque (2004) no se entiende cómo sólo pueden considerarse empresas pequeñas y medianas en el discurso, considerando rendimientos crecientes a escala (véase arriba), o economías internas.

En este esquema de optimización, las restricciones están dadas por las políticas ambientales y los equilibrios macroeconómicos (sí, la estabilidad de precios, el ajuste fiscal ortodoxo, la apertura comercial y financiera, las privatizaciones, entre otros). Los elementos del discurso se acomodan para permitir justificar la visión de un “entorno territorial innovador”.

Se apuesta a los elementos de un paradigma de la acumulación del capital, que permite superar estas restricciones mediante la flexibilidad de los sistemas productivos; tema poco desarrollado y que parece asociarse a la noción de alianzas entre empresas, que incluye el *outsourcing* y otros esquemas de “cooperación” empresarial para permitir mejorar la ventaja competitiva de las empresas pequeñas y medianas.

Si seguimos en el terreno de las ventajas externas a las empresas, el tema pasa a depender del supuesto de rendimientos constantes a escala, sin embargo, los autores enfatizan —como se ha visto— las ventajas internas y por ello deduce que se parte del principio de rendimientos crecientes a escala, algo que no se explica muy bien.

Y de esta configuración capitalista se plantea que se satisfarán necesidades básicas, empleo, nivel de ingreso y calidad de vida, así como la protección y mantenimiento de los recursos naturales y el medio ambiente, la democracia representativa, la identidad cultural, etc. Pero, al igual que sucedió con el estudio del territorio y la descentralización, la noción de innovación, cambio técnico (y en ocasiones desarrollo científico) es una idea de I&D-i, es decir, esta característica del desarrollo aparecerá como consecuencia de la implementación de las políticas señaladas de apoyo al desarrollo local, de la cual no existe un referente empírico e histórico concreto.

Concluyendo, el enfoque del DEL trata de enfatizar los rasgos distintivos de los distritos industriales que se estudiaron en el apartado anterior, pero, a diferencia de aquellos autores, en Latinoamérica se trata de una aspiración en la medida en que no hay la *atmósfera* previa al despegue, sino el deseo de parecerse a estas regiones, que se mencionan en los países industrializados. De allí que ante la falta de evidencia empírica se construya un discurso lógico, abstracto y general y que se sustituya el ejemplo histórico con la fuerza argumentativa y un discurso al que se le cuelgan todos los atributos del desarrollo, incluso los que en países desarrollados siguen siendo aspiraciones por alcanzar. Esta característica del discurso del DEL lo convierte en discurso ideológico.

Conclusión

De la exposición anterior del planteamiento de los distritos industriales marshallianos y del enfoque del DEL, se pueden establecer algunos temas importantes. Primero está la discusión sobre los distritos industriales en los países desarrollados y su posterior evolución en Latinoamérica hacia una teoría abstracta. Es necesario dar sentido histórico a las regiones bajo estudio. Además, hay que señalar que los entramados de PyMES, que los autores identifican en Latinoamérica, difícilmente califican como entramados de la división social del trabajo avanzada, como se desprenden del análisis de los teóricos del distrito industrial de los países desarrollados, sino que más bien caen en la categoría de lo que Amin (1994, véase siguiente apartado) considera *negocios de sobrevivencia* y no de crecimiento. Es decir, el

tipo de empresas que caracterizan las aglomeraciones empresariales informales de las regiones subdesarrolladas del mundo industrializado, cuanto más de los países en desarrollo.

En esta tradición, Amin (1994, p. 13) señala las dificultades de emplear el concepto de distrito industrial forzando diferentes y quizá incompatibles realidades en la misma canasta, al referirse al empleo de las nociones abstractas sobre desarrollo, extraídas de Marshall, y aplicadas a países en desarrollo. La siguiente y larga cita es muy elocuente a la hora de comparar las dos realidades:

Para ellas(os) [las regiones subdesarrolladas], el negocio es para sobrevivir y no para crecer. Los problemas de este tipo de negocios incluyen: falta de acceso a mercado y dificultades para expandirlos; contratos endebles de sus clientes principales; carencia de cultura financiera y de mercadeo; fondos inadecuados y pobres créditos; pobre acceso a servicios empresariales. Estas empresas no son el centro de un círculo virtuoso de autosostenimiento del desarrollo económico local, como ocurre en el norte italiano... Las empresas, a pesar de su aglomeración, están aisladas una de las otras y son casi enteramente dependientes de sus propios recursos para sobrevivir. El proceso de producción no está verticalmente desintegrado. No hay división de labores entre empresas, y por tanto, no hay economías de escala a través de la especialización, no hay intercambio de ideas, información o bienes, y no hay potencia para nuevas ramificaciones y *start ups*, vía una mayor desintegración vertical. No hay un grupo de bienes intermedios apropiados ni servicios especializados, y las pequeñas empresas sufren de altas deseconomías así como de elevados costos de transacción que, normalmente, se asocian a la integración vertical cuando ésta se presenta en empresas con una escala pequeña, [Amin, 1994, trad. de owg].

Así, los territorios en los que se desenvuelve históricamente el desarrollo capitalista latinoamericano cambian conforme la lucha de intereses de sus habitantes y no suelen ser el “círculo virtuoso de crecimiento autosostenido”. Muy por el contrario, constantemente, son el escenario de conflictos que buscan alcanzar nuevos estadios, mediante la conquista de mejores condiciones de producción y de vida; son territorios en construcción, pero de otra manera.

Además, particularmente para Williams *et al.* (1987), llama la atención la afirmación de la crisis de la producción en masa y la crisis del fordismo, ya que las grandes empresas han sido capaces de tratar con la demanda diferenciada, así como de hacer uso de partes estandarizadas y la producción masiva de partes (Amin y Robins, 1990). Otro tema que observar es la reestructuración a partir de una segunda ruptura industrial bajo una lógica de comportamiento basada en las variables de confianza, solidaridad, comunidad y orgullo regional. Aquí hay una mezcla de determinismo y voluntarismo, que intenta evitar el determinismo económico y mantener un sentido de apertura y posibilidad (Amin y Robins, 1990).

En la interpretación de Robertson (1923) y McGregor (1929) (citados por Belussi y Caldari, 2008), el análisis de Marshall conducirá hacia la gran empresa, hacia la centralización del capital por fusión o absorción de las empresas unas por otras. Según Amin y Robins (1990), tanto las posturas de Piore y Sabel, como las de Scott y Storper, están atrapadas en la idealización de la especialización flexible y los distritos industriales, así como en la demonización del fordismo y la producción en masa. A la contraposición entre lo “rígido” del pasado y lo “flexible” del futuro, hay que decir que el mundo real —señalan los autores— es algo más caótico y desordenado que el esquema que ellos plantean.

Hadjimichalis lo confirma (2011; véase Castells, 1987, citado por Amin y Robins, 1989, p. 8; Amin, 1994, p. 13) al plantear que hay una crisis del paradigma del DEL/DL, basado en el distrito marshalliano a partir de las siguientes premisas: primero, hay una oposición simplista entre producción en masa y la producción flexible; segundo, en la literatura sobre el DEL/DL no se toma en cuenta la complejidad y riqueza de las PyMES, incluyendo elementos como el poder y las desigualdades entre pequeñas empresas y dentro de los distritos industriales, las limitaciones del aprendizaje y el *networking*, lo que en realidad es la cooperación, la reciprocidad y el capital social, las condiciones laborales, la economía informal, el género y la etnicidad; tercero, hay una escasa atención al rol del Estado en cuanto a la asistencia y protección que puede brindar; cuarto, se deja de lado sectores paradigmáticos en los países menos desarrollados; y quinto, como resultado de lo anterior hay un olvido de sectores como el turismo, el comercio y la agricultura de las millones de pequeñas empresas “comunes y ordinarias”

que constituyen la mayoría de las PyMES. Al mismo tiempo, señala los fenómenos recientes que afectan a las regiones paradigmáticas del DEL/DL (la Tercera Italia, California, Valencia y Murcia, Baden-Württemberg, el norte de Portugal y de Grecia), afectadas por fusiones y adquisiciones y formación de grandes empresas integradas, la deslocalización de partes de la producción hacia regiones y países con menores costos laborales, y el reemplazo del trabajo local por trabajadores inmigrantes.

Amin (1994) coincidirá:

He señalado en otras partes que la dinámica de crecimiento en distritos artesanales es diferente a aquellas complejas aglomeraciones locales de alta tecnología (por ejemplo, Silicon Valley y otros tecnopolos) o centros de aglomeraciones industriales basados en grandes empresas (por ejemplo, Baden Württemberg) [p. 13, trad. de owg].

Hadjimichalis (2011, p. 391 *et passim*) propone una nueva categorización que parte de la enorme importancia de las PyMES comunes en las regiones de países en desarrollo: (a) pequeños productores y proveedores de servicios en zonas sectorialmente y geográficamente dispersas, que incluyen actividades turísticas, agrícolas también, cuyo mercado es nacional y local principalmente; (b) aglomeraciones geográficas de pequeñas empresas pertenecientes a un mismo sector o a diferentes sectores, planeadas o no planeadas por el Estado local o nacional, con una amplia división social del trabajo entre empresas, así como una especialización e innovación que no excluye la presencia de grandes empresas, y (c) aglomeraciones de pequeñas empresas, dispersas en una geografía determinada, que operan en un mismo sector y que son del tipo del distrito industrial italiano.

Esta propuesta de recategorización y reconceptualización del papel de las pequeñas y medianas empresas, en los procesos de desarrollo, nace de la crítica a la noción del DEL/DL y hace evidente la necesidad de ampliar el estudio de las PyMES latinoamericanas partiendo de las complejas condiciones en que operan; la necesidad de replantear el rol del Estado y de los intereses de las clases de la región y del centro (Kay, 2007); de ampliar el espectro de análisis hacia actividades subvaloradas (como los servicios, la agricultura, el comercio en pequeño, entre otras); de considerar fenómenos

que cotidianamente forman parte del nuevo entramado de problemáticas como la de la informalidad, la migración, los procesos de feminización de la fuerza laboral, la subcontratación y otras formas de explotación laboral, la discriminación étnica, y la necesidad de atender la contaminación y sus efectos ambientales. Todos estos fenómenos constituyen el escenario de la construcción del territorio como espacio no sólo para favorecer su competitividad, sino para comprender cómo en esos espacios se construye la identidad de una comunidad, su historia y su cultura local. A final de cuentas y en esto coinciden la mayoría de los autores: la región es una realidad contextual, por ello su construcción responde a múltiples factores y condiciones.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (1995a). *Descentralización e instituciones de fomento económico: Las agencias de desarrollo regional en España*. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL/Consejo Regional de Planificación.
- (1995b). *Espacio, territorio y desarrollo económico local*. Santiago de Chile: ILPES.
- (2004). El enfoque del desarrollo económico local. En *Desarrollo económico local y empleabilidad*. Argentina y Lavoro, Italia: Programa AREA-OIT.
- (2014). Globalización, competitividad y desarrollo económico local. En D. A. Ayala Ortiz y J. C. Hidalgo Sanjurjo (Coords.), *Desarrollo local en construcción: Aportes teóricos y metodológicos* (pp. 235-249). Morelia, Mich.: UMSNH/Cienpozueros.
- Amin, A. (marzo de 1994). The Difficult Transition from Informal Economy to Marshallian Industrial District. *Area*, 26(1), 13-24.
- Amin, A., y Robins, K. (1989). The Re-Emergence of Regional Economies?: The Mythical Geography of Flexible Accumulation. *Environment and Planning D: Society and Space*, 8, 7-34.
- Ayala O., D. A. e Hidalgo S., J. C. (Coords.) (2014). *Desarrollo local en construcción. Aportes teóricos y metodológicos*. Morelia, Mich.: UMSNH/Cienpozueros.
- Becattini, G. (2002). Del distrito marshalliano a la “teoría del distrito” con-

- temporánea: Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, 1, 9-32.
- Belussi, F., y Katia C. (2008). At the Origin of the Industrial District: Alfred Marshall and the Cambridge School. *Cambridge Journal of Economics*, 33, 335-355. DOI: 10.1093/cje/ben041
- Benko, G. (2002). Desarrollo regional: Revisando las dos últimas décadas. En L. Campos Aragón (Comp.), *La realidad económica actual y las corrientes teóricas de su interpretación: El debate inicial* (pp. 347-369). México: Porrúa / UNAM-IIEC.
- Boisier, S. (1974). Industrialización, urbanización, polarización: Hacia un enfoque unificado. En *Planificación regional y urbana en América Latina*. México: Siglo XXI/ILPES.
- Boisier, S. (1988). Las regiones como espacios socialmente construidos. *Revista de la CEPAL*, (35), 39-53.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? En O. Madoery y A. Vázquez Barquero, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Sapiens.
- Boisier, S. (2011). Post-scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales. En V. Solari y J. Martínez Aparicio (Comps.), *Desarrollo local, textos cardinales*. Morelia, Mich.: UMSNH.
- CAMPOS ARAGÓN, L. (COMP.). *La realidad económica actual y las corrientes teóricas de su interpretación: El debate inicial*. México: Porrúa / UNAM-IIEC.
- Castells, M. (1987). Technological Change Economic Restructuring and the Spatial Division of Labor. En H. Muegge y W. B. Stöhr (Eds.), *International economic restructuring and the regional economy* (pp. 45-63). Avebury, Aldershot, Hants.
- Choconi, S. A. (octubre-diciembre de 2003). Algunas ideas críticas sobre el desarrollo local: El caso de los consorcios productivos en la provincia de Buenos Aires, Argentina. *Problemas del Desarrollo*, 34(135), 9-27.
- Costamagna, P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial: Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco* (Serie Desarrollo Territorial). Instituto Vasco de Competitividad/Fundación Deusto.
- De Mattos, C. (1989). *Reestructuración social, grupos económicos y desterrito-*

- torialización del capital: El caso de los países del Cono Sur* (Serie IEU/ILPES, 13). Santiago de Chile.
- Furió B., E. (1994). El desarrollo económico endógeno y local: Reflexiones sobre su enfoque interpretativo. *Estudios Regionales*, (40), 97-112.
- Garofoli, G. (1992). *Endogenous Development and Southern Europe*. Aldersht, Inglaterra: Avebury.
- Gasser, M., Salzano, C., Di Meglio, R. y Lazarte-Hoyle, A. (1997). *Local Economic Development in Post-Crisis Situations: Operational Guidelines in Post-Crisis Situations*. ILO. Recuperado el 8 de febrero de 2021 de <https://www.ilo.org>
- Gatto. F. (1989). Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva: Primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales. *Revista EURE*, 16(47).
- Hadjimichalis, C. (2011). SME's, Entrepreneurialism and Local/Regional Development. En A. Pike *et al.* (Eds.), *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 381-393). Londres y Nueva York: Routledge.
- Hart, G. (2001). Development Critiques in the 1990's: Cul de Sac and Promising Paths. *Progress in Human Geography*, 25(4), 649-658.
- Helpman, E., y Krugman, P. (1985). *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition, and the International Economy*. Cambridge, Mass.: MIT.
- Kay, C. (2007). Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina. *Iconos: Revista de Ciencias Sociales*, (29), 31-50.
- Lira, L. (2005). La labor del ILPES en capacitación de temas del desarrollo regional. *Boletín del Instituto*, (17).
- Loasby, B. (1990). Firms, Markets and the Principle of Continuity. En J. Whitaker (Ed.), *Centenary essay on Alfred Marshall*. Universidad de Cambridge.
- Marshall, A. (1920). *Principles of Economics* (8ª ed.). Londres: MacMillan. Recuperado el 26 de septiembre de 2016 de <https://oll.libertyfund.org>
- Marshall, A. (1930). *The Pure Theory of Domestic Values*. London School of Economics and Political Science.
- Marx, K. (1976). *El capital: Crítica de la economía política* (vol. 1, tomo 1). México: Siglo XXI.

- Marx, K. (1980). *El capital. Crítica de la economía política* (vol. 6, tomo 3). México: Siglo XXI.
- McGregor, D. H. (1929). *The Evolution of Industry*. Londres: Thornton Butterworth.
- Mohan, G. (2011). Local and Regional “Development Studies”. En A. Pike *et al.* (Eds.), *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 43-55). Londres y Nueva York: Routledge.
- Pike, A., *et al.* (Eds.) (2011). *Handbook of Local and Regional Development*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Piore, M., y Sabel, Ch. (1984). *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Nueva York: Basic Books.
- Power, D., y Scott, A. J. (2011). Culture, Creativity, and Urban Development. En A. Pike *et al.* (Eds.), *Handbook of local and regional development*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Rebelo, S. (1991, junio). Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, 99(3), 500-521.
- Riffo P., L. (2013). *50 años del ILPES: Evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial* (Serie Desarrollo Territorial, 15). CEPAL / ONU.
- Robertson, D. H. (1923). *The Control of Industry*. Nueva York, Harcourt: Brace.
- Romer, M. P. (1986, octubre). Increasing Returns and Long Run Growth. *Journal of Political Economy*, 94(5), 1002-1037.
- Sala-i-Martin, X. (2000). *Apuntes de crecimiento económico* (2ª ed.). Barcelona: Antoni Bosch.
- Sabel, C. F. (1989). Flexible Specialization and the Re-Emergence of Regional Economies. En P. Hirst, J. Zeitlin, *et al.* (Eds.), *Reversing Industrial Decline?: Industrial Structure and Policy in Britain and her Competitors* (pp. 17-70). Barg: Leamington Spa.
- Seers, D. (1970). The Meaning of Development. *Revista Brasileira de Economia*, 24(3).
- Silva, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL*, (85), 81-100. <https://doi.org/10.18356/c1a66269-es>
- Solari, V., y Martínez A., J. (Comps.) (2011). *Desarrollo local, textos cardinales*. Morelia, Mich.: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

- Spencer, H. (1904). *First Principles: A System of Synthetic Philosophy* (vol. 1). Londres: Williams and Norgate.
- Sunley, P. (1992). Marshallian Industrial Districts: The Case of the Lancashire Cotton Industry in the Inter-War Years. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 17(3), 306-320.
- Vázquez B., A. (1988). *Desarrollo local: Una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.
- Vázquez B., A. (1989). Dinámica regional y reestructuración productiva. En *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales*. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL.
- Vázquez B., A. (2011). Desarrollo económico local y descentralización. En V. Solari y J. Martínez Aparicio (Comps.), *Desarrollo local, textos cardinales* (pp. 35-70). Morelia, Mich.: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Williams, K., Cutler, T., y Haslam, C. (1987). The End of Mass Production? *Economy and Society*, (16), 405-439.

Teorías y escalas del desarrollo territorial. Un acercamiento desde la heterogeneidad, de María Guadalupe Ocampo Guzmán, Héctor B. Fletes Ocón, Emma Lorena Sifuentes Ocegueda y Emilio Silva Sandes (coordinadores), publicado por Ediciones Comunicación Científica S. A. de C. V., se terminó de imprimir en junio de 2022, en los talleres de Ultradigital Press S. A. de C. V. Centeno 195, Col. Valle del Sur, 09819, Ciudad de México. El tiraje fue de 1 000 ejemplares.

El objetivo de este libro colectivo es reunir trabajos de investigaciones realizadas en distintas regiones y países que permitan reflexionar en torno a los procesos de desarrollo territorial en diversas escalas. Se busca comprender, a través de diferentes herramientas teóricas y metodológicas, la acelerada y dinámica transformación de las realidades locales derivadas de los procesos económicos actuales, que inciden en las formas en que se organiza e interactúa la multiplicidad de actores en el territorio. La perspectiva territorial permite redimensionar las lógicas de decisión, acción e intervención de los actores que pueden llegar a interferir con las dimensiones de lo local, dando especificidad y tipicidad al territorio. De esta forma se busca centrar la atención en torno a la valoración que se realiza de los territorios y sus potencialidades para activar el desarrollo mediante múltiples combinaciones de intereses y recursos. Nuestra propuesta es incidir en esa discusión reuniendo diversos estudios empíricos a partir de los cuales debatir en torno a la heterogeneidad de las formas de aproximarse a la complejidad de las dimensiones, procesos y escalas que comprende lo territorial.

María Guadalupe Ocampo Guzmán es profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Es maestra en Desarrollo Regional por El Colegio de la Frontera Norte y candidata a doctora en Ciencias Sociales por el Colegio de Michoacán. Actualmente es coordinadora de Investigación y Posgrado de la Facultad y directora de la revista *Horizontes Territoriales*.

Héctor B. Fletes Ocón es profesor de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Es doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología Social, y maestro en Desarrollo Regional con especialidad en Reestructuración Productiva. Miembro de Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel I. Desarrolla las líneas de investigación: Estado, globalización agroalimentaria y territorio; procesos de desarrollo regional; economía del desarrollo rural.

Emma Lorena Sifuentes Ocegueda es doctora en Sociología y maestra en Política Social, Trabajo y Bienestar por la Universidad Autónoma de Barcelona y maestra en Economía por la UNAM. Ha sido profesora investigadora de la Universidad Autónoma de Nayarit desde 1982, forma parte de la Maestría en Desarrollo Económico Local, del Doctorado en Gestión de las Organizaciones, y de la Licenciatura en Economía. Ha publicado distintos trabajos en las líneas de mercados de trabajo agrícola, mercados de trabajo y redes sociales, desarrollo local y regional, estudios de género y migración.

Emilio Silva Sandes es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina. Es docente de alta dedicación, investigador y consultor en el Departamento de Administración y coordinador del Observatorio Económico de la Universidad Católica del Uruguay. Es investigador asociado del Grupo de Estudios de Fronteras y Regiones de la Universidad de Buenos Aires. Integra el Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay (SNI).



**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA** PUBLICACIONES
ARBITRADAS
HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS

www.comunicacion-cientifica.com



[DOI.ORG/10.52501/CC.028](https://doi.org/10.52501/CC.028)

ISBN: 978-607-99839-1-8



9 786079 983918