



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO

**PLANEACIÓN TERRITORIAL. GESTIÓN Y POTENCIALES TERRITORIALES EN LA  
COSTA MONTAÑA DE GUERRERO**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
DOCTOR EN URBANISMO

PRESENTA

**JIMENA VIANEY ELEONOR LEE CORTÉS**

TUTOR

**Dr. Javier Delgadillo Macías**

Instituto de Investigaciones Económicas - UNAM

COMITÉ TUTOR

**Dr. José Gasca Zamora**

Instituto de Investigaciones Económicas - UNAM

**Dr. Orlando Eleazar Moreno Pérez**

Facultad de Arquitectura - UNAM

**Dr. Enrique Propín Frejomil**

Instituto de Geografía - UNAM

**Dr. Hermilo Salas Espíndola**

Facultad de Arquitectura – UNAM

CIUDAD UNIVERSITARIA. CD. MX. AGOSTO, 2016



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

El contenido de este trabajo es el resultado de la colaboración material y espiritual de personas e instituciones que con su apoyo han permitido llevar a término un esfuerzo por plasmar algunas inquietudes de quien presenta. Empecemos pues...

En primer término quisiera agradecer a mi familia, mi Mamá quien ha sido ejemplo de constancia y aprendizaje durante toda mi vida; a mis hermanos Amaranta y Mauricio que en su desempeño y hacer personal y profesional me enseñan la convicción y el amor por lo que se aprende y se es y a mi Papá que ha tenido la curiosidad e inquietud por compartir conmigo estos temas y los de la complejidad del hacer del ser humano.

Agradezco al compañero, el "Dr"., con quien emprendí aventuras y aprendizajes complejos, múltiples y heterogéneos, Isaí González, gracias por el emprendimiento; y a mi compañero de vida en esta etapa, que iniciamos en el área de lo "personal" y seguimos construyendo juntos otros sitios, Horacio George, gracias por todo.

A mi mentor, mecenas, jefe y otros tantos cargos más, Dr. Javier Delgadillo Macías, quien me ha impulsado a buscar nuevas rutas y que nos ha apoyado en la construcción del camino propio. A los Dres. miembros de mi Comité tutor, José Gasca y Orlando Moreno por su apoyo en el desenvolvimiento y concreción de este trabajo, además a Enrique Propín y Hermilo Salas, que aunque breves espacios hemos compartido, me han apoyado siempre. Al personal del Instituto de Investigaciones Económicas y el Posgrado de Urbanismo, por todas las facilidades, a Dafne por hacer siempre su trabajo con una sonrisa y ser un gran apoyo, y a Rafa por las tazas de café.

Asimismo, este trabajo ha sido fortalecido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), a través del Programa de Becas a posgrado, y el proyecto PDCPN2013-01/215629 "El Agenciamiento del Desarrollo como proceso de innovación social en atención de la vulnerabilidad territorial en la región Sur Sureste de México"; además de por el proyecto PAPIIT IN300914 "Gestión Institucional para el Desarrollo Territorial. El Agenciamiento como instrumento de la planeación territorial en los procesos de desarrollo en Regiones del Centro, Sur y Sureste de México"; finalmente un agradecimiento por el apoyo a la Red temática CONACyT GTD "Gestión Territorial del Desarrollo" y a sus miembros.

# Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. EL MANEJO DEL TERRITORIO. UN PROBLEMA DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN</b>	<b>5</b>
<b>1.1 LA PLANEACIÓN: NOCIONES DE UN PROBLEMA DE ATENCIÓN AL TERRITORIO</b>	<b>9</b>
<i>Territorio y Planeación Territorial</i>	9
<i>Los problemas en las políticas públicas de Planeación</i>	12
<b>1.2 GESTIÓN TERRITORIAL Y AGENTES: EL RECONOCIMIENTO DE NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO</b>	<b>19</b>
<i>La organización del territorio para el desarrollo</i>	19
<i>Formas de gestión en el territorio</i>	24
<b>1.3 FORMAS Y FIGURAS DE GESTIÓN. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>29</b>
<i>La agencia en la intervención social</i>	29
<i>Antecedentes y fundamentos de las Agencias de Desarrollo en la acción pública</i>	34
<i>Las Agencias en México</i>	42
<b>CAPÍTULO II. HERRAMIENTAS DE UN ANÁLISIS POR POTENCIALES PARA LA PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO</b>	<b>54</b>
<b>2.1 ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PROPUESTA</b>	<b>56</b>
<i>Acerca de la Planeación y la Gestión territorial</i>	59
<i>El análisis de la estructura que conforma al territorio</i>	60
<i>Transformaciones y evolución del territorio</i>	62
<i>Elementos de identidad del territorio. Los potenciales territoriales</i>	64
<b>2.2 ESQUEMA OPERACIONAL METODOLÓGICO</b>	<b>69</b>
<i>El objeto de estudio</i>	69
<i>Diseño de la investigación</i>	70
<i>Instrumentos de investigación</i>	77

<b>2.3 EL TERRITORIO EN CONFLICTO: CARACTERÍSTICAS SITUACIONALES PRINCIPALES</b>	<b>80</b>
<i>Criterios de selección y características del territorio de estudio</i>	80
<b>CAPÍTULO III. INTERACCIONES EN EL SISTEMA TERRITORIAL COSTA-MONTAÑA. IDENTIFICACIÓN DE LOS POTENCIALES Y LA GESTIÓN TERRITORIALES</b>	<b>87</b>
<b>3.1 COSTA MONTAÑA, CRITERIOS PARA UNA SUBREGIONALIZACIÓN</b>	<b>89</b>
<i>La subregión Costa Montaña. Antecedentes del territorio</i>	89
<i>Análisis de las características principales de la estructura productiva</i>	90
<i>Coefficiente de Localización</i>	99
<b>3.2 FACTORES DINAMIZADORES QUE CONFIGURAN AL TERRITORIO</b>	<b>108</b>
<i>El contexto del medio a través del Potencial Medioambiental de Desarrollo</i>	109
<i>Análisis sintético de la estructura potencial del territorio</i>	123
<b>3.3 DINÁMICAS TERRITORIALES: GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN</b>	<b>127</b>
<i>Análisis de interacciones. El Agenciamiento de Desarrollo</i>	128
<i>Interacciones territoriales. La red de la Costa Montaña y sus relaciones</i>	132
<b>REFLEXIONES DE UNA METODOLOGÍA PARA LA PLANEACIÓN TERRITORIAL</b>	<b>145</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>152</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS</b>	<b>162</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICAS Y MAPAS</b>	<b>163</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>165</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo busca reflexionar, de manera concreta, sobre el concepto moderno de territorio y sobre el de las categorías que lo implican, como son las de Planeación y Gestión Territorial de sus potenciales. De esta forma, en nuestra exposición aprovechamos para puntualizar algunas cuestiones fundamentales y de importancia cardinal para las Ciencias Sociales, sobre todo en el contexto global de la realidad actual de nuestros países y regiones.

Aunque sólo sea a través de algunas breves ideas contenidas en esta introducción, queremos establecer que el concepto de desarrollo, hacia el que va enfocado el tratamiento de nuestro tema central así como de sus diversas categorías, lo entendemos como la idea-objetivo consistente en un enriquecimiento integral de los territorios, no sólo en cuanto al mero crecimiento cuantitativo de indicadores, comúnmente aplicados en la medición de la calidad de vida, sino en relación a un estadio cualitativo de la colectividad, resultado del aprovechamiento racional de las riquezas y capacidades, logrado mediante el desenvolvimiento integral de sus potenciales, es decir, en su adecuada gestión, con la finalidad de hacerla plenamente autosustentable. El concepto de desarrollo, entonces, refiere a un determinado desenvolvimiento concreto tanto del sujeto, la comunidad, en interacción con su entorno, con el medio que le rodea, incluyendo la construcción de los bienes materiales que satisfacen sus propias necesidades, en un todo que es, precisamente, el territorio.

Una cuestión que es polémica y que surge al abordar los temas relativos a las Ciencias Sociales es que invariablemente, a diferencia de las Ciencias Naturales, existen «puntos de mira» distintos de los fenómenos a estudiar, dependiendo de los intereses que corresponden a uno u otro grupo y clase social, y que se traducen en distintas, y a veces antagónicas, concepciones de la realidad, problemática que nos lleva a distinguir entre ciencia y mera «ideología». En este mismo sentido, esta contradicción disyuntiva, evidentemente actual, se presenta asimismo en la Ciencia Económica. Por lo tanto, en este terreno, como un aspecto fundamental del desarrollo, parafraseando lo reivindicado por Manfred Max Neef (Max Neef, 2007), coincidimos con el imperativo de asumir un conjunto de postulados y un principio de valor que establecen lo siguiente:

1. La economía está para servir a los seres humanos y a la Humanidad, no los seres humanos y la Humanidad a la economía;
2. El desarrollo tiene que ver con seres humanos y no con objetos; el desarrollo se identifica con la vida de los seres humanos y no sólo con los bienes que consumen o no la Humanidad;
3. Crecimiento no es lo mismo que desarrollo, y el desarrollo no precisa ni demanda necesariamente del crecimiento;
4. Ninguna economía es posible al margen de los servicios que prestan los ecosistemas, y
5. La economía es un subsistema de un sistema mayor, la biósfera, que es finito; por lo tanto, un crecimiento permanente e ilimitado es imposible.

A la postre, nuestro punto de vista, tal como asevera también Max Neef, lleva implícito y se sitúa desde un principio de valor que, a nuestro entender, debe sustentar a una nueva economía y a las ciencias sociales en su conjunto y que es que ningún interés económico, bajo ninguna circunstancia, puede ni debe estar por encima del aprecio y la valoración por la propia vida. De acuerdo lo anterior, los paradigmas del desarrollo se ubican necesariamente, en el plano de la discusión sobre la territorialidad, a partir del fenómeno de la pobreza, desde la óptica de la propia pobreza, y no desde los puntos de vista y visión empresariales, es decir, desde los «objetivos» o desde los valores, paradigmas y postulados tradicionales de las políticas públicas dominantes.

En este objeto de estudio, en las realidades territoriales observadas y estudiadas, categorías como las de atraso o subdesarrollo no deben ser concebidas ni situadas como etapas o fase previas o anteriores a un ideal, futuro y posterior estadio de desarrollo o progreso; de ninguna manera. Todo lo contrario. Ambas partes existen, coexisten y subsisten como aspectos contradictorios pero complementarios de una misma realidad económica y social. Es decir, si por un lado hay progreso, desarrollo y riqueza, es que por el otro lado hay atraso, subdesarrollo y pobreza. La metodología y el enfoque complejo para abordar el todo es lo único que finalmente nos puede permitir, metodológica y científicamente, lograr comprender la naturaleza y las complejas dinámicas de cada una de sus partes.

Las experiencias registradas por investigaciones recientes en el campo del desarrollo muestran que las políticas públicas destinadas a la atención de problemas específicos como el rezago, la vulnerabilidad y la productividad, entre otros asuntos, han aportado cambios limitados y no necesariamente favorables para el mejor desenvolvimiento de los territorios locales. En estos últimos, pese al potencial que poseen, se ha acentuado aún más la pobreza, el abandono de actividades tradicionales y con ello, se han ampliado fenómenos como la migración.

Con escasas acciones de carácter integral y una amplia oferta de programas que sirven sólo como paliativos, las capacidades de promoción local y autogestión de grupos y comunidades son limitadas, con una corresponsabilidad por parte de los actores locales, las comunidades y las organizaciones sociales, quienes tampoco han sido capaces de proponer un modelo y/o enfoques de participación que favorezcan el desarrollo de sus entornos, asumiendo de manera irreflexiva las políticas asistencialistas.

En las últimas décadas, en consecuencia, las instituciones mexicanas se han involucrado en un proceso de reforma y atención a las propuestas de política pública. Producto de este esfuerzo, se han generado numerosos intentos e instrumentos, introduciendo a la planeación el enfoque territorial y a las agencias de desarrollo como herramienta de intervención de política pública.

Con la finalidad de identificar y caracterizar elementos que permitan la construcción de propuestas pertinentes al desarrollo de los territorios y sus características; se busca abordar el proceso que siguen las figuras y actores que intervienen en la gestión de los procesos económicos, espaciales, así como en la configuración de las regiones, de acuerdo con sus potenciales y las iniciativas implementadas, ya sean de carácter público o privado para el desarrollo del territorio. Lo anterior debido a que se considera que la caracterización de los actores que gestionan el desarrollo en el territorio, respecto de su complejidad, es capaz de proveer elementos de sustento con carácter teórico-analítico que apoyen en la consolidación de un nuevo enfoque de política pública proactiva que pondere el valor fundamental de la participación y reconozca el potencial que tienen los territorios y los valores sociales y humanos de los actores que los integran.

Así pues, el trabajo se compone de tres capítulos en los que se desenvuelven las ideas fundamentales que proponemos son capaces de integrar un enfoque de Planeación Territorial en función del Desarrollo.



El primer capítulo presenta una revisión contextual y conceptual de las ideas fundamentales sobre las que se articula el trabajo, dando entrada en primera instancia a las implicaciones de la Planeación y el enfoque que ha seguido en la generación y aplicación de las políticas públicas en México; en segundo lugar se exponen algunas ideas respecto a la gestión y sus características desde el punto de vista del Enfoque del Desarrollo Territorial respecto a las formas y los agentes del desarrollo. Como punto último de este capítulo se introduce el concepto de *agencia* y su manejo, aplicación e interpretación desde la perspectiva de las formas y figuras que se emplean en la gestión del territorio.

En el segundo capítulo, se presentan los elementos orientadores del análisis y construcción de la propuesta teórico-metodológica que articula el esquema de abordaje al análisis de la estructura territorial, las interacciones que caracterizan las relaciones y finalmente los elementos que le dan identidad al territorio. Para lo anterior se integran enfoques y elementos que vinculados con la planeación, la gestión y los potenciales del territorio configuran el ámbito de las figuras de gestión que articulan las políticas públicas y el Desarrollo Territorial. En este capítulo se describe el procedimiento y las técnicas metodológicas para el desenvolvimiento de la investigación, para cerrar con una vista general de las regiones que componen el área de estudio, es decir, la Montaña y la Costa Chica del estado de Guerrero.

El tercer capítulo se propone mostrar los resultados de la puesta en marcha de la construcción teórico-conceptual-metodológica elaborada, contiene la descripción de las herramientas y técnicas empleadas en la recolección, sistematización y operacionalización de los resultados. Se presentan los criterios y el resultado de la delimitación físico-espacial del territorio de estudio, que continua con la caracterización y análisis de los factores que inciden en la su configuración. Por último se determinan y retratan las interacciones territoriales, desde la base de la gestión y la participación como ámbitos de acción.

Finalmente en la conclusión del trabajo se exponen algunas reflexiones en torno a los resultados obtenidos de la propuesta metodológica construida en términos de su capacidad para retratar y servir como guía de análisis en un proceso de Planeación Territorial para el desarrollo.

## **CAPÍTULO I. EL MANEJO DEL TERRITORIO. UN PROBLEMA DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN**

En nuestro país existe un entramado institucional que aborda el problema del desarrollo de manera sectorizada (economía, desarrollo social, medio ambiente, etc.) tanto desde el diseño como en la intervención, en consonancia con las tendencias del modelo impuesto por la globalización. De esta forma, se identifica una precaria concurrencia entre las acciones, por lo que se registran múltiples esfuerzos que no encuentran su capitalización en el territorio y por lo tanto en el desarrollo del mismo. La evidencia de ello se encuentra en que la oferta institucional está sustentada, mayormente, bajo un patrón de corte asistencialista que pretendiendo disminuir las disparidades, no reproduce los recursos invertidos y conduce a acrecentar la desigualdad en y entre territorios. Los resultados, tanto de las políticas de asistencia como de las mal llamadas de desarrollo, han traído como consecuencia una dependencia de los recursos transferidos por parte de los habitantes del territorio, que son destinados a atender necesidades de sobrevivencia y canalizados en usos distintos a la producción de esquemas que les permitan generar procesos sustentables.

Pese a la existencia de territorios de alto potencial en recursos medioambientales, sociales y culturales, el aprovechamiento de ello está sujeto a procesos exógenos y asignaciones de recursos que no benefician al territorio, debido en principio a serias carencias en la planeación y la gestión territorial, como acciones para el desarrollo. Aún más, señalado por Negrete y Aguilar (2006) los territorios han sido gravemente afectados inclusive por crisis recurrentes, tales como la ambiental, que resulta de la ejecución de acciones fuera de su propia lógica impactando a las comunidades en las formas de relacionarse y aprovechar sus recursos:

En la segunda mitad del siglo XX aparecieron claros signos de la denominada crisis ambiental, resultado de formas específicas de desarrollo socioeconómico fundadas en la apropiación de la naturaleza con una racionalidad científica, económica y tecnológica de corto plazo. Tales formas han llevado al deterioro, la destrucción, la sobreexplotación y la subutilización de los ecosistemas, y de alguna manera han contaminado el paradigma original de las comunidades indígenas y campesinas relativo al aprovechamiento de sus territorios y recursos naturales, el cual responde a la necesidad de consolidar de forma duradera su propio desarrollo en todos los aspectos (Negrete y Aguilar, 2006:25).

Otro ejemplo de lo señalado se encuentra en los resultados del Ordenamiento Territorial (OT) como estrategia de planeación que, con alrededor de veinte años presente entre los

lineamientos de diseño de la política pública y una cobertura amplia en los marcos jurídicos de la misma, no obstante son aún en la actualidad acciones sectoriales, desvinculadas y alejadas de la población y el territorio<sup>1</sup>.

Durante las últimas tres décadas y a partir de la firma del TLC, los esfuerzos de la política pública de planeación para el desarrollo han buscado infructuosamente resolver graves ajustes estructurales y el impacto de la masiva importación de bienes, particularmente de consumo, que desarticulaban las cadenas productivas de los productores nacionales, ocasionando en muchos casos su quiebra e incluso desaparición, acentuando el desempleo en la economía nacional y conduciendo aceleradamente, entre otros efectos, al abandono de las actividades agropecuarias en el campo, al crecimiento de una economía informal, sobre todo en las áreas urbanas, con la constante disminución sustancial y generalizada del empleo bien remunerado, fenómenos íntimamente relacionados entre sí.

Así, observamos un cambio de la dirección económica del país, que cedió la rectoría del Estado al capital privado, cuya lógica ha buscado aprovechar las diferencias de localización, dotación de recursos y combinación de procesos. Con una actuación empresarial corporativa que cada vez tiende a ser más plurisectorial y plurirregional, los resultados locales tuvieron mayor importancia y prioridad que la noción de equilibrio regional, desde una perspectiva nacional, focalizando los recursos y las acciones sobre todo en las áreas metropolitanas.

Ante el reconocimiento de los graves desequilibrios por los que atraviesan los territorios en cuanto a la pobreza, la marginación y el desarrollo, las discusiones de política económica alrededor de las causas que explican las disparidades económicas regionales se encuentran ligadas al campo de la teoría de la localización y geografía económica, es decir, al estudio de las razones de la distribución espacial de las actividades productivas y de la población en una región o un país dado, aún más cuando se trata de países subdesarrollados, en los cuales las desiguales realidades territoriales definen en gran medida la manera como se configura el proceso económico en las regiones.

---

<sup>1</sup> Según Arreola (2006:74), los principales obstáculos a que se han enfrentado la implementación de políticas de Ordenamiento Territorial están relacionados con el diseño de las políticas y los recursos humanos y materiales necesarios para reorientar los procesos y las viejas prácticas, que se enfrentan a resistencias e inercias sumamente arraigadas; con un enfoque, en palabras del autor, simplista, burocrático y carente de conocimiento de la dinámica que siguen los territorios.

México es, sin duda alguna, un país de regiones con fuertes contrastes, cada una de ellas con características diferentes tanto en aspectos socioeconómicos como en aspectos socioculturales, donde los elementos particulares de cada territorio definen la forma como se configuran las relaciones entre los agentes y de éstos con el entorno.

La planeación y el diseño de políticas públicas requieren de un esquema amplio de análisis y actuación, en una visión respecto a la planeación acorde a la organización del territorio a partir de enfoques multidisciplinarios. Los mecanismos de intervención deben ser coparticipativos y no sólo normativos o burocráticos, además de que deben contar con un carácter "*integral*", donde la planeación física y del desarrollo económico no estén aislados, ni pierdan de vista sus implicaciones sociales, políticas, medioambientales y culturales (Farinós, 2001:55).

Como acertadamente señalan Schejtman y Berdegué (2004:5), "El territorio no es un espacio físico 'objetivamente existente', sino (debe entenderse como) una construcción social, es decir, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados". Bajo esta visión se consideran las particularidades específicas de cada región.

Abordar este enfoque como eje rector en la implementación de estrategias en los territorios, implica que éstos deberán identificar y participar activamente en los elementos fundamentales que los conforman, desde una perspectiva tanto histórica como estructural, abordando el desarrollo de cada elemento de forma simultánea y basando en ello la sustentabilidad de las acciones y del proceso. Por tanto, exige no comprometer de ninguna manera el futuro concreto de la comunidad, ya sea en términos de su entorno medioambiental –considerando éste como punto básico–, ni su habitabilidad e incluso su subsistencia en pro de su ulterior desarrollo.

De esta forma, el problema que observamos es territorial, enfoque que cobra relevancia aproximadamente a partir de los últimos veinte años en la política pública mexicana, de alta complejidad y que tiene énfasis en los procesos de asociación y cooperación entre los actores locales y regionales en la gestión del desarrollo; con base en ello, lo que se propone es abordarlo a través del análisis de las formas y figuras que llevan a cabo la gestión del territorio como parte de un proceso de identificación de la configuración existente. En el quehacer de la gestión del territorio, algunas de estas (formas y figuras)

han sido mecanismos formales de intervención institucional y gubernamental; no obstante se considera relevante el reconocimiento otras formas flexibles, coyunturales e itinerantes que intervienen en el territorio y sus procesos. Dichos arreglos, se cree, son capaces de incidir en la promoción del desarrollo territorial a través de mejoras a la productividad y competitividad de los centros de población, promover la vinculación, crear sinergias y apoyar en el proceso de descentralización. El objetivo de esto consiste en mostrar cómo las interacciones entre los potenciales de un territorio y las relaciones que establecen sus actores-agentes con éstos dan lugar a un estado, el cual deberá ser reconocido en aras de la generación de propuestas de Planeación Territorial.

Este capítulo introduce a dos elementos centrales en la problemática referente al manejo y promoción del desarrollo del territorio; por un lado, la definición de la Planeación y su enfoque dentro de las políticas públicas en México y, por otro lado, las características de las formas de gestión y los agentes del desarrollo; ambos elementos con énfasis en el Enfoque Territorial del Desarrollo.

Por otra parte, como marco contextual de investigación, se presentan los antecedentes de las Agencias de Desarrollo como formas de gestión, así como las características y fundamentos teóricos que les dan origen. Si bien las Agencias de Desarrollo se han convertido en una de las principales herramientas para la implementación de políticas públicas, dados los principios con los que surgen, existen otras figuras presentes en los territorios, siendo o no reconocidas como legalmente constituidas, institucionales, etc. con fines similares, que resultan de la arquitectura institucional así como de las características con las que se articulan en los territorios para su funcionamiento.

## **1.1 La Planeación: Nociones de un problema de atención al territorio**

### *Territorio y Planeación Territorial*

En este apartado nos proponemos iniciar con la definición del territorio a fin de poder comprender que nuestro objeto de estudio, las formas y figuras de gestión, son capaces de incidir en las formas de apropiación y manejo de potenciales del territorio, resultado de procesos de asociación y cooperación entre actores locales, regionales y de índole múltiple. La Planeación Territorial (PT), puede ser el resultado de un proceso concertado y definido por estos mismos actores, que trascienden a la categoría de agentes del propio desarrollo con conocimiento de las necesidades y capacidades con que cuentan para atender las problemáticas que se les presentan.

Por lo anterior, el proceso de la gestión y el manejo del territorio no se encuentra acotado por categorías que responden sólo al orden físico o social sino que, como sistema complejo, es resultado de interacciones. El territorio, entonces, es un ámbito geográfico delimitado por relaciones sociales y económicas entre actores e instituciones y no sólo un espacio físico o político-administrativo, por lo cual, procesos de desarrollo pueden surgir desde un territorio con límites previamente determinados o ser éstos quienes delimitan al territorio. Ni límites políticos, ni geográficos son condicionantes exclusivos que lo definan. Así Torres y Ramos (2008: 81) señalan que es en este ámbito donde tendrán lugar interacciones que configuran el paisaje, así como las relaciones y procesos que en él suceden, planteando un proceso de construcción de identidad en donde participan los saberes, las formas productivas y el devenir social.

En este contexto definimos a la Planeación Territorial más allá de una manera de ordenar actividades y/o recursos sino que trata del reconocimiento de los potenciales del territorio y las interacciones que lo dinamizan y configuran, con la idea fundamental de su mejor desempeño y aprovechamiento, el cual se refleja, primordialmente, en una determinada distribución espacial y delimitación. Así pues se trata de generar una visión prospectiva que regule la manera en que se transforma el territorio, con base en el empleo de criterios óptimos, por lo cual está relacionado, como señala Massiris (2005), con una planeación física-ambiental y de los asentamientos humanos, así como de sus actividades productivas.

Como ponen de manifiesto Enrique Leff y otros autores en la obra *Ciencias sociales y formación ambiental* (1994), para la PT la introducción del tema ambiental obliga a tomar en cuenta, desde la perspectiva del pensamiento complejo, la necesaria relación entre disciplinas que componen el estudio social y el medio ambiente, con la finalidad de entender nuestro presente, el comportamiento social relacionado con su entorno natural y la manera de transformar este último para su mejor aprovechamiento.

En este quehacer, se involucran acciones públicas y privadas que en términos del desarrollo contemplan disponer del uso y ocupación que se otorga al territorio en función de sus potenciales y limitaciones. En un planteamiento general, se considera que las actividades humanas, a través del uso de los recursos, transforman y dan carácter al territorio, dado que desde el punto de vista de lo social es un producto histórico y construido.. Como señala Arreola (2006:75), el territorio tiene valor de uso y valor de cambio, cuya apropiación adquiere el nombre de uso del suelo, el cual evoluciona mediante un proceso de adaptación asociado a la tecnología, a la lógica del capital disponible y a la función del territorio que cada momento histórico requiere. No obstante, en este enfoque, no se debe perder de vista la significación del territorio para quienes lo habitan y construyen, es decir, la percepción de su identidad.

Según Rozgard (2004:127-129) la planeación se contempla en tres niveles, cuyas diferencias determinan el objetivo e incluso su ámbito de actuación. La primera de ellas refiere la planeación como una propuesta general o perspectiva fenomenológica, respecto del abordaje de la realidad de forma descriptiva respecto de los fenómenos y las experiencias. La segunda, como estrategia de regulación, es denominada también como planeación del desarrollo<sup>2</sup> que, aplicada al territorio, determina la Planeación Territorial; la distinción entre ellas consiste en que esta última hace uso de conceptos espaciales como son la región, la ciudad, unidad ambiental, refiriendo algún territorio específico, destacando su enfoque integral:

Planeando el desarrollo de algún territorio tenemos que tomar en cuenta los procesos ambientales, económico-sociales, políticos y administrativos relacionados con lo que ocurre en este territorio (Rozgard, 2004:129).

---

<sup>2</sup> En este sentido, Rozgard refiere dentro de la planeación del desarrollo seis etapas, que consisten en la elaboración de diagnóstico, pronóstico, formulación y selección de estrategias, elaboración de programas, implementación de los programas y finalmente, control de la ejecución y evaluación de programas.

Finalmente y de manera más específica se encuentra la planeación en tanto lo que señala el autor como ingeniería social territorial, en relación con los procesos de regulación del desarrollo urbano y regional. En este caso la PT y la regional y urbana, no sólo se diferencian por la escala espacial sino con lo relacionado al estudio y conocimiento para el análisis y elaboración de intervenciones sobre una unidad territorial. Así pues la planeación regional y la urbana forman parte de la Planeación Territorial, que abarca procesos medioambientales, económico-sociales, políticos y administrativos, en tanto estrategia de actuación social.

Como enfoque de política pública, la PT atiende a las características de ser una política de Estado de largo plazo regida por un modelo de desarrollo económico, en donde convergen políticas de distinto orden (ambiental; de desarrollo regional, espacial o territorial; desarrollo social y cultural) sobre de las actividades económicas y de la sociedad que relaciona, con la finalidad de elevar el nivel de vida de la población.

Las complejidades que se registran para una PT consideran en principio la “territorialización” de las políticas públicas. Esto la pone frente al reto de diseños que concilien intereses de agentes públicos y privados, que tomen en cuenta los recursos humanos y materiales. El objetivo es llevar a cabo una reorientación de las viejas prácticas, que se consideran de enfoque simplista y con un profundo desconocimiento de las especificidades que dan origen y carácter al territorio, en donde, por ejemplo, la infraestructura y el equipamiento existentes inciden como factores de localización y potencial para el mismo.

En la planeación del territorio, Arreola (2006:76) plantea que se deben analizar al menos tres subsistemas: natural, relacionado con las formas en que se da uso al ambiente y las condiciones físicas (recursos); social, que determina los procesos de organización en el territorio; y económico, compuesto por los recursos para la producción y reproducción del capital, que determinan los usos del suelo.

De acuerdo a lo que hemos visto, el territorio es un sistema complejo en que confluyen recursos, funciones y relaciones que lo caracterizan. Bajo esta perspectiva, es posible abordar las problemáticas y propuestas con un carácter integral, lo que en términos de desarrollo persigue el logro de una cohesión territorial que integre espacios, recursos, sociedades e instituciones inmersos en regiones, naciones o espacios supranacionales



como unidades que, así como sugieren Sepúlveda *et al* (2003), sirvan como mecanismo para combatir las brechas regionales y territoriales.

### *Los problemas en las políticas públicas de Planeación*

Para abordar la Planeación Territorial es necesario presentar algunos antecedentes de las herramientas y enfoques empleados en el quehacer de la planeación, así como las condicionantes en que se han desenvuelto en México, donde las tendencias principales encuentran su referente como la respuesta brindada por la política pública al modelo económico imperante.

Ante las complejidades presentadas por los cambios de la sociedad, los modos de intervención del territorio sufrieron cambios relevantes alrededor de la última tercera parte del siglo anterior, Rittel y Webber (2003) señalan una transición de la labor profesional en el quehacer urbanístico y de la planeación sobre problemas fundamentalmente de orden material, como la pavimentación de vialidades, construcción de vivienda, dotación de infraestructura básica y social, hacia problemas más complejos, relacionados con el bienestar social. Basados en indicadores de eficiencia, las políticas públicas deben enfrentarse a las diferencias de la sociedad a que atienden, tomando en cuenta elementos como la pluralidad que la compone y la necesaria diferenciación en atención a la equidad de las políticas. La definición de metas se complejizó igualmente para perfilarse como una tarea, además de administrativa, intelectual, debiendo tomar en cuenta la presencia de movimientos sociales muy particulares y de peculiares estilos, como señalan los autores:

Todos ellos, con sus muy particulares y peculiares estilos, están pidiendo que se clarifiquen los propósitos, se redefinan los problemas, se reordenen las prioridades para ajustarlas a los propósitos establecidos, se diseñen nuevas acciones para llegar a las metas, se reorienten las profesiones hacia los resultados de sus actividades más que hacia los insumos que utilizan y, en fin, se redistribuyan los productos de los programas gubernamentales entre los diversos públicos competidores (Rittel y Webber, 2003:165).

Como se señaló, la planeación se encontró sustentada en la noción de eficiencia estrechamente ligada al paradigma del crecimiento, y no del desarrollo económico, como el proceso a cargo del cual estaría el diseño de las soluciones, con el criterio más económico posible. Sin embargo, ha resultado evidente que una de las mayores complejidades justo ha radicado en la definición y localización de los problemas, pudiendo definir objetivos y condicionantes intrínsecos a los mismos. En este apartado se

cuestiona, sin embargo, que el conocimiento más profundo de las complejidades sociales puede mostrar complejidad para la funcionalidad de la planeación, agregando además que el paradigma del método científico abordado por las actuales políticas públicas en el tratamiento de problemas en sistemas sociales abiertos no resulta, por sí solo, el mejor camino en la búsqueda del perfeccionamiento del sistema planeación/gobierno:

Son muchos actualmente los que tienen una imagen de cómo sería el funcionamiento de un sistema de planeación idealizado. Se le ve como un continuo proceso cibernético de gobierno que incorpora de manera sistemática y simultáneamente procesos para averiguar las metas, para identificar los problemas, para pronosticar los cambios incontrolables del contexto, para inventar estrategias alternativas, tácticas y acciones escalonadas, para descubrir otras opciones de acción alternativas y plausibles y otras consecuencias, para evaluar alternativamente las estimaciones de resultados, para supervisar estadísticamente las condiciones de los públicos y de los sistemas que se consideren afines, para retroalimentar con información los canales donde se simulan y toman las decisiones, todo con el fin de poder corregir los eventuales errores. Este conjunto de pasos nos resulta familiar, dado que comprende los modelos clásicos y modernos de planeación. Sabemos también que tal sistema de planeación es inalcanzable, aun cuando pareciera que nos acercamos a él. Incluso es cuestionable si tal sistema de planeación sea deseable (Rittel y Webber, 2003:169).

A través de una comparación entre el modelo estadounidense, origen de la escuela de las políticas públicas, y uno de tradición autoritaria como el mexicano, Enrique Cabrero (2000) señala algunos puntos que permiten abordar los avances en materia de políticas públicas puestas en práctica, abundando en la caracterización de la hechura y aplicación de estas en el contexto mexicano, bajo una dinámica de transición democrática, a partir de cuatro dimensiones de análisis: el tipo de régimen político, los tipos de modelos de gestión, los referentes institucionales, y las tradiciones culturales y simbólicas. Identifica la necesidad de generar una propuesta acorde a la realidad concreta de estudio, proporcionándole con ello, mayor poder explicativo y profundidad descriptiva y prospectiva.

En este sentido, lo público se refiere al encuentro de la lógica estatal con la voluntad social, y la participación de esta última supone una alta imbricación con la estructura gubernamental:

Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones (el Ejecutivo, el Congreso) y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano (Cabrero, 2000: 193).

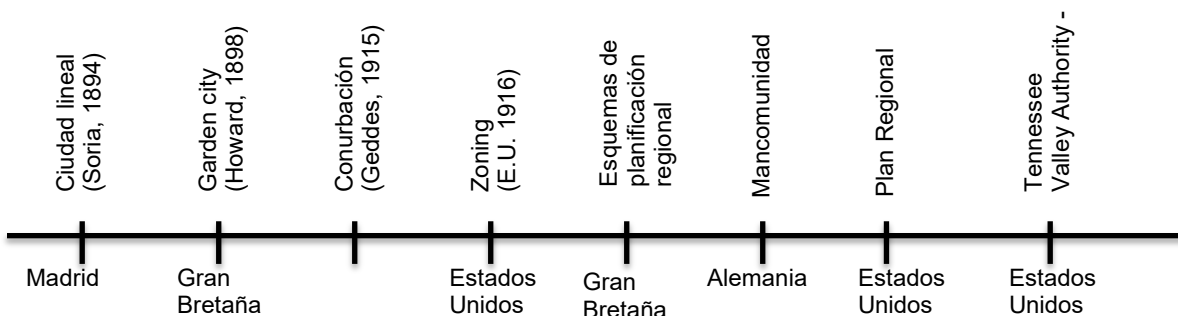
No obstante, los países latinoamericanos, como señala este autor, han presentado una abrumadora presencia, a través de relaciones verticales y redes de intermediación entre grupos y actores, de rasgos de un centralismo y clientelismo sobre la acción colectiva, por

lo que las iniciativas del territorio se han inclinado primordialmente a las políticas gubernamentales, con tenues matices en la hechura de las políticas, permitiendo la entrada solamente marginal de otros actores, elemento que se ha de abordar más adelante en este capítulo.

Se trata de un sistema semiabierto que desecha viejas estructuras corporativas para incluir nuevas estructuras “flojamente acopladas de intermediación y control (Cabrero, 2000: 199).

Así pues, considerando la necesidad de identificar el rumbo que han tomado las acciones de planeación, como política pública tenemos un ejemplo de esto, que en los antecedentes referentes al Ordenamiento Territorial como herramienta de la PT(Cabrales, 2006) se localizan en las propuestas elaboradas a finales del siglo XIX y principios del XX ligadas a las nociones del Urbanismo y a la atención de los desequilibrios generados por la extensiva industrialización y la crisis económica, manifestándose sobre todo en las ciudades más grandes del mundo como Londres, París y Berlín, y sumándose a éstas Manchester, Liverpool y Nueva York, aunque con menor escala. Ante la progresiva concentración urbana creció la necesidad de movilidad de personas y mercancías, experimentándose una rápida extensión de las ciudades y un incremento del interés político por la relación espacio-sociedad, donde la escala regional tomó auge como vía para la formulación e instrumentación de políticas en la materia.

Figura 1. Propuestas y conceptos desde el Urbanismo y el Ordenamiento Territorial



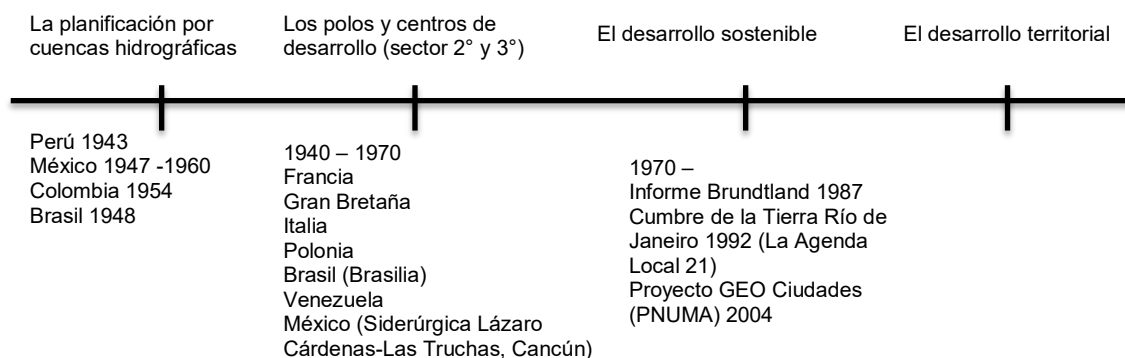
Fuente: Elaboración propia con base en Cabrales (2006:603-604)

Asimismo, como señala el autor, a partir de 1950 y ante la inflexión del crecimiento económico sostenido, hay una creciente capacidad de intervención pública que en los años de 1973-1974 toma la planeación como herramienta para la recuperación sectorial, fundamentada en factores de localización, y territorial, pretendiendo armonizar políticas sectoriales en la región. Citando a Farinós, Cabrales (2006:606), se señala una

planeación económica regional, donde la geografía y demografía toman papel relevante en la definición del uso de suelo y/o la planeación de infraestructura. Los criterios son la horizontalidad o transversalidad que implica la coordinación de políticas sectoriales y agentes a distintas escalas, además de una articulación entre la dimensión administrativa y la gestión política.

Entonces, la ordenación del territorio se vincula con la planeación económica, social y política de desarrollo económico regional, y en 1999 la Unión Europea implementa la Estrategia Territorial. En cuanto a las directrices de política territorial, asimismo se señala, existe un aterrizaje y lineamientos de instrumentación con mayor avance para el caso de Europa que en lo referente a América Latina. Observamos entonces una serie de estrategias de planeación que tuvieron origen en la atención al modelo económico imperante y a las doctrinas teóricas en boga, que desembocaron en representaciones sobre el territorio con andamiajes gubernamentales e institucionales para su ejecución.

Figura 2. Estrategias de planeación



Fuente: Elaboración propia con base en Cabrales (2006: 610-616)

La Geografía, con un papel relevante, entonces transita de una ciencia primordialmente utilitaria a ser un conocimiento al servicio de la acción, con derivaciones de la Geografía aplicada y colaboraciones con otras disciplinas como la Economía, de donde se desprende la Economía espacial, con propuestas conceptuales para el estudio de las relaciones en el espacio. Se presenta además una revalorización del paisaje como resultado del vínculo con los elementos de atención del ordenamiento territorial. Con base en las estrategias de planeación, la vertiente del desarrollo territorial, desprendido de la propuesta del desarrollo local, apuntala conceptos rectores para la elaboración de propuestas: Competitividad económica, Bienestar social, Sostenibilidad ambiental,

Identidad cultural, Gobernabilidad y participación, Ordenamiento Territorial. Los elementos relevantes pasan a ser los recursos y los actores, planteando una propuesta diferente a la desarrollada hasta entonces, basada en el crecimiento económico.

En el escenario contemporáneo, respecto al marco jurídico, Azuela (2008:510-11) señala que, pese a los esfuerzos de integrar un marco legislativo para la planeación, los resultados han repercutido en dos tendencias: una, que orienta mayormente las propuestas hacia la modificación del paisaje a través de la definición de “usos de suelo”, “obras” y “actividades”, y otra, con menor incidencia, que apunta hacia un enfoque que pretende influir en los procesos del territorio.

A través de la semblanza hecha por este autor, observamos que en gran medida hasta la fecha los instrumentos generados para la planeación han sido del primer tipo, teniendo como ejemplo de ello la *Ley General de Asentamientos Humanos* (LGAH) que, implementada a mediados de los años setenta, fue considerada como uno de los instrumentos empleados con enfoque en los procesos, pero que sin embargo, como señala este autor, carece del componente territorial, en tanto que hizo énfasis en el desarrollo urbano y los centros de población, no obstante que el planteamiento consideraba influir en los desequilibrios regionales, donde el impacto sobre el desarrollo de las áreas rurales fue nulo y por el contrario se estableció un claro antagonismo entre ámbitos. La gestión estaba a cargo de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) y, posteriormente, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

A estos trabajos se sumó la *Ley de Planeación* (LP) con énfasis en la planeación económica de donde surgen los “Comités de planeación del desarrollo” (Coplades) y que a la larga se definieron como las instancias de planeación más importantes entre el gobierno federal y las entidades federativas. Se mantuvo entonces una planeación sobre centros de población sin un enfoque regional aún, pese a que dicha ley trató de introducir en los gobiernos estatales la consideración del ámbito territorial en lo propuesto por ellos. En esta transformación, los programas regionales fueron elaborados por la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) y la LP sustituyó a la LGAH. Dentro de este contexto jurídico-administrativo se introduce la noción del ordenamiento ecológico del territorio (OET) y se expide la *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente* (LGEEPA), que dotó a los municipios de la atribución de definir su Ordenamiento

Ecológico Territorial, pero que al mismo tiempo contribuyó a la confusión sobre la planeación urbana y la ambiental.

Azuela señala que en 2005 la iniciativa de modificación de la *Ley de Planeación a Ley General de Planeación del Desarrollo Nacional y Regional*, pudo significar la oportunidad de que el foco pudiera alejarse del ámbito federal como exclusivo, para ampliar la visión hacia otros órdenes, con la posibilidad de crear mesorregiones y nociones adicionales en torno a las especificidades de la planeación del territorio. No obstante ello no fue aprobado.

Así pues, constatamos que las complejidades a las que se ha enfrentado la implementación en el tema de la planeación consideran esfuerzos que se han traslapado temporalmente y que se articulan de manera operativa, dado que se mantiene la separación entre las políticas sectoriales y la ausencia de una integración real de la política pública. Ello se ejemplifica refiriendo las modificaciones al artículo 115 constitucional, donde se amplían las competencias de los municipios que, no obstante, seguirán manteniendo el aislamiento entre sí, y sin una articulación con sus propios gobiernos estatales.

En el quehacer de la Planeación Territorial y las políticas públicas se requiere integrar, a otras escalas, diagnósticos y propuestas que tomen en cuenta las especificidades de los territorios. La planeación de estos últimos, sujeta a los actuales modelos y marcos jurídicos, resulta en propuestas parcialmente vinculadas a las necesidades de la población y genera mayores desequilibrios que avances.

De acuerdo con Precado (2004:80) el panorama se complica ya que en numerosos casos los problemas territoriales, económicos y demográficos se relacionan con factores del medio físico natural (clima, suelo, topografía) o de infraestructura deficiente, cuya respuesta atiende a criterios asistencialistas, cuyos resultados a corto plazo significan el alargamiento de las causantes y, a mediano y largo plazo, “merman el potencial endógeno”: se coarta la capacidad de innovación social y el potencial del territorio, donde el desarrollo depende más de las transferencias públicas y de la intervención públicas que de la “generación de territorios innovadores”.

Se demuestra así la obvia redefinición que requieren los enfoques y las herramientas de atención a los problemas del desarrollo; a través de la incorporación de elementos

adicionales a los considerados dentro de variables económicas, el tránsito de la planeación ha demostrado cómo la atención, si bien se dirige hacia una aplicación sobre los espacios físicos y los recursos, necesariamente requiere destacar que la finalidad última es incidir en las condiciones de vida de las poblaciones donde ellas, y las relaciones y los procesos por los que atraviesan, se traducen en lo que los principales indicadores demuestran.

De esta forma, como señala Massiris (2002:7), el territorio es el resultado de la acción de agentes productivos (agropecuarios, industriales, urbanizadores, etc), que complejiza la implementación de una Planeación Territorial, implicando la acción pública y los intereses privados con aquellos de orden colectivo, así como la concordancia entre objetivos económicos y de ordenación del territorio, es decir, que las formas de uso del territorio estarán en correspondencia con el proceso de desarrollo económico planteado.

Como ejemplo de la incidencia de la PT, la actuación del OT sobre el territorio, revela una regulación con dos tendencias, denominadas por el autor como articulación operativa y articulación orgánica. La primera de ellas considera una división entre el orden de las políticas (sectorial, plurisectorial y de OT) con interdependencia entre ellas, donde el OT establece la manera en que se relacionan. Por otro lado, las de articulación orgánica plantean una integración que será regida por criterios estratégicos, generando un instrumento de ordenación con objetivos de diversa índole y multiescalar.

A pesar de lo anterior, se concluye que el Ordenamiento Territorial no ha tenido el impacto suficiente como propuesta de trabajo para el desarrollo en tanto que, como política de Estado, se asume que es una herramienta para la búsqueda constante del mejor aprovechamiento del espacio físico y habitado, que sin embargo, de acuerdo a lo mostrado, no cuenta con un referente considerable dentro de la planeación regional en México (Delgadillo, 2008:9). En esto nos enfrentamos a una ocupación desequilibrada del territorio con efectos negativos para un desarrollo sostenible, que va lejos de su vocación, afectando no sólo los recursos disponibles sino la estructura social de entornos, tanto urbanos como rurales, y que provoca desequilibrios socioeconómicos y afecta la calidad de vida de los habitantes, en virtud de que se encuentran en entornos deficientemente integrados social y económicamente.

La planeación, por tanto, es una labor compleja que atraviesa por un proceso de adecuación, dado que nuestro país cuenta más con un esquema de políticas de orden

sectorial que territorial, con la finalidad de hacer compatibles las iniciativas propuestas por el OT para el desarrollo y el entramado institucional por sectores que rige a las secretarías de Estado y a las instancias de actuación de la política pública, aun cuando, no obstante, el mayor logro se reconoce en el ámbito del Ordenamiento Ecológico y las leyes y organismos previstos para ello<sup>3</sup>.

## **1.2 Gestión territorial y agentes: El reconocimiento de nuevas formas de organización del territorio**

### *La organización del territorio para el desarrollo*

Al ligar el tema de la Planeación Territorial a la gestión, como hemos observado, los actores involucrados y la capacidad que tienen éstos de convertirse en agentes adquieren especial relevancia. En este sentido, la PT es el esquema de organización, reorganización y acciones que los agentes de la gestión territorial determinan con la finalidad de atender a objetivos sobre la población, la producción y en general sobre la calidad de vida en el territorio (competitividad, crecimiento, distribución), metas de carácter económico, social o de desarrollo territorial (Hiernaux y Torres, 2008: 107-108). Por obvio que resulte, lo anterior implica tomar en cuenta de manera integrada, la dinámica de los territorios y el manejo de sus potenciales; no obstante, en la política pública mexicana nos enfrentamos en mayor medida a esquemas marginales de carácter sectorial, desvinculados entre las distintas dimensiones que componen el sistema territorial.

En esta situación incide la notable centralización en el diseño e implementación de las intervenciones sobre el territorio para el desarrollo económico, social, la atención al medio ambiente, entre otros tantos ámbitos. Como señala Cabrero (2004), en la mayoría de los países latinoamericanos prevalecieron durante las décadas pasadas, políticas diseñadas, ejecutadas y evaluadas desde el gobierno central. La tendencia de las políticas consideraba el bienestar social como función exclusiva de los gobiernos, bajo la premisa de otorgar igualdad, equidad y creciente bienestar siendo éstos, exclusivamente, los únicos capaces de garantizar las condicionantes y los recursos a toda la población, por lo que los grupos sociales aparecen como meros receptores de dichos servicios.

---

<sup>3</sup> Ver Negrete y Aguilar (2006)



Como se ha evidenciado históricamente, el modelo no surtió el efecto deseado, resultando en numerosos casos en acciones populistas, con un enfoque asistencialista, promoviendo por el contrario las desigualdades en los territorios, confirmando la urgencia de incorporar en el esquema la participación de otros actores capaces de proporcionar dimensión al problema y de ligar las acciones con el territorio:

Sin embargo el modelo no fue todo lo eficaz que se hubiera esperado. Es indudable que este enfoque permitió en algunos países la construcción de un “mínimo básico” de bienestar social, pero este modelo entró en una fase de rendimientos decrecientes, sobre todo en las últimas décadas. La “visión social” del Estado latinoamericano cayó con frecuencia en una práctica populista. La hechura de la política social fue errática y cada vez más costosa, sin que ello se tradujera en un bienestar creciente de la población. Más bien se traducía en una burocracia central cada vez más costosa e ineficaz. Con el tiempo fue evidente que los subsidios al final no llegaban a quien más lo necesitaba, la igualdad no sólo no se lograba, sino que se agudizaban los desequilibrios. Además, los servicios cada vez satisfacían menos las necesidades de una población que se hacía más diversa, que se transformaba en sociedad civil y necesitaba y deseaba participar directamente en las acciones para mejorar su bienestar social (Cabrero, 2004:115).

La respuesta fue la modificación en el diseño de las políticas que se dirigiera hacia la descentralización y a la multiplicidad de acciones con una mayor intervención de otros actores, no obstante que ello significó en muchos casos, si no es que en la mayoría, acciones desconcertadas y atendidas por numerosos frentes sobre el mismo objetivo.

En este proceso plural surgen otras figuras a nivel gubernamental, ONG´s, asociaciones privadas, grupos sociales y organizaciones focalizadas sobre alguna problemática en específico, entre muchas otras, donde los gobiernos locales resultan actores estratégicos para el bienestar social (Cabrero, 2004:116).

Al respecto, Ramos y Reyes (2009:23) señalan que la política de desarrollo social emprendida durante el gobierno del presidente Salinas careció del impacto esperado debido a que, en palabras de estos autores, la desigualdad social es un fenómeno complejo, multifactorial, que requiere de una gestión pública y social transversal, estratégica, eficaz e integral. De este modo, las medidas en aras de la descentralización bajo el modelo neoliberal (aplicadas desde hace más de 20 años), si bien en los términos de una democratización representaron un esfuerzo significativo, han provocado un extravío de las responsabilidades del Estado. Éste transfirió la intervención pública sin el acompañamiento necesario, con un patrón desarticulado entre la política económica y la social, y una distribución de recursos de tipo asistencialista más que de capitalización y de reproducción de las inversiones *en el* territorio.

Asimismo, este contexto dio lugar al reforzamiento de la figura de la agencia y los agentes que, en términos de políticas de Estado, consistió en la instalación del esquema de Agencias de Desarrollo mesorregional<sup>4</sup>, introduciendo al diseño de estas políticas los criterios del enfoque regional mostrando ciertos avances en la construcción de esquemas más participativos, aun cuando no dejemos de señalar que indefectiblemente resultaron de la imposición del modelo de desarrollo y no del consenso.

Los resultados de estas acciones implicaron la participación de agentes locales y regionales que han sido los responsables, cada vez en mayor medida, de configurar las acciones para el desarrollo del territorio. En ello se considera, al menos hipotéticamente, que son obligados la participación e involucramiento de las comunidades en las actividades del desarrollo, desde su diseño e implementación hasta el seguimiento y evaluación para, de este modo, tener la capacidad de retroalimentar las propuestas. En México este proceso aún es incipiente por lo que se señalará a continuación.

Al dejar a cargo de cada región el proceso de desarrollo, sobre todo en un marco de apertura económica, se incrementaron las desigualdades entre éstas, ya que las entidades federativas se enfrentan desde condiciones de fortaleza y oportunidad muy diferentes. Sin embargo, Ramos y Reyes (2009:21) consideran que este problema no se debe únicamente a la liberalización económica, los tratados de libre comercio o la globalización, sino al enfoque del Estado que requeriría contar con una visión del desarrollo que considerara acuerdos estratégicos en atención a las demandas sociales, políticas y laborales de competitividad y de bienestar.

En este estricto sentido, el enfoque del Desarrollo Territorial presenta un marco adecuado, derivado de una mirada sistémica de los potenciales y la dinámica del territorio, a diferencia de una visión de desarrollo nacional como la simple suma de resultados parciales de los territorios a través de la puesta en marcha de programas sectoriales (Hiernaux y Torres, 2008: 126).

---

<sup>4</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 las definió de la siguiente manera: Sur-Sureste: Campeche, Yucatán, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Guerrero, Veracruz y Puebla; Centro-Occidente: Jalisco, Michoacán, Colima, Aguascalientes, Nayarit, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Querétaro; Centro País: Distrito Federal, Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos y Estado de México; Noreste: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua y Durango; Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Durango. A los estados de Puebla, Querétaro, Chihuahua y Durango, que participan en más de una mesorregión, se les denominó “estados articuladores” (Hiernaux y Torres, 2008:116).

La relevancia de ligar los problemas que enfrenta el desarrollo del territorio con variables económicas y espaciales está sustentada en numerosos documentos, que señalan la indisoluble relación entre la localización de las actividades económicas, las estrategias de atención en infraestructura, entre otros factores, y las condiciones de vida en los territorios. Un ejemplo de ello está en la importancia que tienen la revalorización y el rescate de la política regional en México, abordado por Aguilar (2009) en el texto *Desafíos de la política regional de México*.

Por tanto, como señalan Hiernaux y Torres (2008) y Arreola (2006), para lograr un bien común, la PT requiere que las propuestas se encuentren en un marco adecuado a los potenciales del territorio y que les reconozca la forma en que está constituido, además de que la manera en que se proponga organizarlo, en cierto periodo, contenga los elementos necesarios que les permitan superar las diferencias, es decir, proponer formas flexibles para la gestión:

El espacio se construye, se territorializa, de acuerdo con las visiones, deseos e intereses de su población. Este nuevo enfoque provoca cambios a dos niveles: en el ámbito de la gestión territorial ('policies') y en el de la gestión pública ('politics'). Antes por separado, ahora se aproximan con el fin de poder cumplir mejor sus objetivos y dan lugar a una inteligencia gubernamental; un nuevo modo de gestión de la información y del conocimiento (inteligencia territorial) necesario para poder poner en práctica una adecuada gobernanza del territorio (Farinós, 2008:2).

Al abordar las formas en que está organizado el territorio, necesariamente se estará considerando la participación de los actores que, en el análisis que se pretende realizar, formarán parte de los agentes, de tal forma que como nos señalan Ramos y Reyes (2009) logren incorporar un enfoque de gestión y planeación estratégica del desarrollo. Con un enfoque estratégico de la gestión, se posibilita la conceptualización, de corto y largo plazo, de los problemas públicos por parte del Estado y una gestión del gobierno local más responsable y eficaz respecto del desarrollo.<sup>5</sup>

Para hablar sobre la relevancia que toma la participación de los actores en el nuevo esquema del desarrollo, Murillo (2009:166) hace referencia a una sacralización del Estado como agente de contención de las contra conductas (como el keynesianismo) que se transfirió a una sacralización de la sociedad civil, la cual, a partir de la década de los setenta, toma lugar central en las relaciones del arte de gobierno a través de la rendición

---

<sup>5</sup> Para mayor especificidad de las características que consideran estos autores para la gestión y la planeación, ver Ramos y Reyes, 2009:33.

de cuentas del Estado.<sup>6</sup> De esta forma, sociedad civil, actores o comunidades, serán factor integrante de las políticas públicas de desarrollo y adquirirán en el transcurso del tiempo mayor significación en los procesos de toma de decisiones.

A partir de los años noventa, como reseñan Torres y Ramos (2008:79), se incrementa la participación de los agentes en un esquema de gobernanza que surge del creciente empoderamiento y de la participación social, relacionados con liderazgos que impulsan nuevas maneras y formas de representación, y propician un cambio social con mayor participación en la gestión de los problemas comunitarios. En este enfoque, los territorios como sistemas de creciente complejidad conducen a la restructuración del sistema político-administrativo del Estado, requiriendo una negociación de carácter plural con los actores, entretejiéndose cada vez más las fronteras entre lo público y lo privado. Desde la vertiente de la gobernanza territorial, la articulación de redes y la activación de capital social se convierten en ejes para la ejecución de las políticas:

Por gobernanza territorial se entiende la capacidad para construir y conservar instituciones a nivel local que faciliten los encuentros macro-meso y micro, así como el diálogo para la coordinación y la distribución de los bienes públicos y el uso de los bienes comunes. Por lo tanto, es fundamental reconocer a la Gobernanza territorial como un elemento sustancial del nuevo esquema del desarrollo (Torres y Ramos, 2008: 80).

Con base en esta perspectiva, las capacidades de los actores cobran tal importancia que el desarrollo del capital social será un elemento fundamental, con impacto en el empleo, el desarrollo institucional y la gobernanza territorial.

En concordancia con lo anterior, desde el enfoque del Ordenamiento Territorial Comunitario, abordado por Arreola (2006), la intervención participativa está orientada a fortalecer capacidades en el proceso de desarrollo comunitario sustentable a través de la apropiación programática del territorio. Dicho proceso está sujeto a la capacidad que los agentes tengan para atender a un sistema de necesidades del cual, siguiendo a Zimmelman, Arreola (2006: 81) señala como agentes centrales:

1. los que responden al interés del grupo numéricamente mayoritario;
2. los que representan al grupo con mayor capacidad para insertarse en las instancias decisorias del poder local o bien para crear nuevas instancias de decisión, y

---

<sup>6</sup> Esto es en atención a lo apuntado por los organismos internacionales, los cuales tomaron relevancia en el diseño de las políticas a partir de esta época.

3. los que responden al grupo capaz de obtener, por medio de la satisfacción de su interés particular, beneficios para el resto de los agrupamientos sociales de la comunidad.

De esta manera, desde una perspectiva de Desarrollo Territorial, los actores que integran el sistema de relaciones de una comunidad, voluntaria o involuntariamente, pasan a formar parte en la gestión territorial, convirtiéndose en agentes del desarrollo, pudiendo ser autoridades públicas, empresarios y actores socioeconómicos locales, y no sólo cediendo el papel dinamizador a elementos provenientes de la administración central del Estado y las grandes empresas, como sucedía en los modelos tradicionales. Bajo este esquema, de acuerdo con Rodríguez (2006), las iniciativas territoriales se instrumentarán a través de formas flexibles de organización como las Agencias de Desarrollo.

#### *Formas de gestión en el territorio*

El territorio es una construcción social e histórica que resulta de procesos y acciones conducidas por los actores, ya sean agentes o sujetos en cualquier nivel, con efecto sobre la apropiación social de espacios construidos alrededor del uso y aprovechamiento de los potenciales del territorio.

Por tanto, la acción formativa se encuentra articulada a procesos de vida y trabajo, percepciones e identidades territoriales que desde la perspectiva urbanística contemplan la acción de agentes urbanos que, dotados de capacidades transformadoras, tratan de conciliar intereses individuales y/o colectivos, haciendo palpables los cambios en el espacio. Las labores de dichos agentes son también consideradas gestiones, atendiendo a éstas como el resultado de acciones y negociaciones relacionadas asimismo con un enfoque de la administración de los recursos o potenciales del territorio. En este sentido entonces, y desde la visión territorial, los agentes poseen una capacidad de cambio del momento de origen a la transición de un territorio.

Señalado por Delgadillo y Torres (2009: 67), el diseño de la gestión parte de considerar las relaciones de elementos individuales y colectivos, en favor de la integración territorial, buscando promover la cohesión interna y la complementariedad de procesos. Ello implica que a través de la gestión se debe consensar, relacionar y poner en contacto a las fuerzas sociales, al empresariado y a las instituciones para que el proceso sea integral y aprovechar todas las potencialidades del medio.

Apoyando este planteamiento en lo expuesto por Zunino (2000), es posible vincular el estudio de los agentes, expuesto por Anthony Giddens en su *teoría de la estructuración*, como referente teórico en el estudio de los procesos urbanos. Es pertinente, por lo tanto, concebir el papel de estos agentes desde un marco afín al de la *gobernanza territorial*, que describen Torres y Ramos (2008:89) como la

construcción de una coordinación espacial y la integración de actividades productivas en un territorio específico, mediante la generación de políticas que reconozcan las formas socioculturales, la cooperación interinstitucional y la creación, apropiación y reinversión de valor de los productos susceptibles de comercializarse en un contexto de protección al medio ambiente.

Por lo anterior se asume que la estructura del territorio puede ser y es modificada por los agentes, atendiendo a la acción de éstos como individuos o como parte de un colectivo organizado. La teoría de la estructuración y de la gobernanza territorial rechaza el determinismo, dotando al actor de poder y capacidad para movilizar recursos, no obstante el marco de relaciones de poder existentes, adquiriendo el carácter de agente. De esta forma, se considera que el avance principal de la propuesta apunta a la posibilidad de distinguir la gestión del territorio más allá de las propiedades estructurales y de la agencia, lo cual permite una comprensión multidimensional de los procesos territoriales y necesariamente la relación entre individuos / instituciones y el sistema social.

Desde la perspectiva de la teoría de la «estructuración», los cambios en la cultura de una sociedad y la forma en que se desenvuelven las interacciones sociales en el espacio-tiempo están condicionados y a la vez condicionan transformaciones en las estructuras económicas «acarreadas» a nivel del sistema social. Esta relación recursiva puede ser estudiada en las prácticas sociales diarias de individuos e instituciones. Así, en el marco de un análisis institucional la dualidad entre estructura y agencia se refleja en los cambios institucionales y en los efectos previstos y no previstos que ocurren en la matriz espacio-tiempo. En el caso del análisis de conducta estratégica, la dialéctica «estructura-agencia» se manifiesta en la acción fundada en el conocimiento que emprenden individuos y actores colectivos para avanzar en la realización de sus intereses (Zunino, 2000: 7).

En el marco del cambio de paradigma sobre una gestión más descentralizada, definida previamente por los criterios del Estado, se generan nuevas propuestas con base en la noción territorial. Lo señalado encuentra refuerzo en la propuesta hecha por Albuquerque en la década de los noventas, refiriéndose a la necesaria coordinación de las administraciones públicas en el diseño y ejecución de los proyectos de desarrollo, funcionando como entidades intermedias en el proceso a través del esquema de agencia. Dicho instrumento servirá a la promoción económica y al desarrollo productivo a través de agentes públicos y privados (1994:318-320).

De acuerdo con lo anterior las agencias habrán de cumplir con funciones tradicionales como las ya conocidas de dotación de servicios en términos de planeación y ordenamiento territorial, servicios básicos (infraestructura básica), servicios sociales, recaudación tributaria, etc. No obstante, de acuerdo con el nuevo enfoque de desarrollo, deberán extenderse hacia nuevas funciones, entre las cuales figuran la promoción y desarrollo de la estructura productiva y el empleo, la defensa del medioambiente y promoción del desarrollo sostenible, y el fortalecimiento de elementos de identidad territorial, entre otros, como parte de sus competencias básicas. Todo lo anterior se confiere básicamente a las administraciones municipales, estatales y regionales, así como a la del orden federal. Sin embargo, el esquema no ha sido del todo efectivo y ante la complejidad que han enfrentado los territorios con políticas sectoriales descoordinadas y discordantes de las necesidades, se hace necesario realizar cambios en la gestión y participar de las nuevas propuestas.

La gestión territorial debe atravesar por un proceso que conduzca a los actores y a los agentes hacia la apropiación de sus potenciales, a la reproducción de éstos y a la incorporación de elementos de innovación tecnológica, productiva y social.

Atendiendo a estas consideraciones, la gestión de los recursos naturales es uno de los campos en que se registran avances considerables en la atención de los problemas con un enfoque territorial. Al respecto, en el trabajo de Gasca, López, Palomino y Mathus (2010) *La gestión comunitaria de recursos naturales y ecoturísticos en la Sierra Norte de Oaxaca*, encontramos evidencia del proceso que han llevado las comunidades, al asumir la tarea de agenciar el desarrollo.

De acuerdo con estos autores, la dimensión ambiental y territorial admite la posibilidad de generar propuestas de desarrollo más congruentes dado que considera los atributos particulares de cada territorio y que, como se ha señalado, implican el conocimiento de fortalezas, debilidades y la capacidad de innovación y viabilidad sociopolítica y económica para estimular y acompañar diferentes iniciativas. Se indica asimismo, la necesidad de que la gestión pública sea capaz de armonizar las potencialidades y las demandas en una escala territorial (Gasca, et al, 2010: 18-19).

El Desarrollo Local Sustentable (DLS), asociado por numerosos autores con el Desarrollo Territorial, plantea un esquema con énfasis en la construcción social de los procesos de desarrollo, proponiendo como acción fundamental la gestión local con diagnósticos,

planeación y una nueva institucionalidad, todos ellos participativos, de tal forma que la agenda considere las prioridades colectivas para el desarrollo. De esta forma, se incorporan prácticas políticas y modelos de gestión de política gubernamentales y no gubernamentales que integran las prácticas sociales en una relación entre el Estado y la sociedad nueva que se planea inducir.

Acompañando a este planteamiento, Gasca *et al* (2010: 24) introducen el concepto de *gobernanza ambiental* que, como se ha indicado previamente en este trabajo, percibe en las relaciones de ésta gestión las visiones de múltiples actores y procesos, como orientadores de las acciones, de tal forma que las decisiones resultan más horizontales, partiendo de una mayor participación de la sociedad civil, la cooperación gubernamental, las organizaciones y asociaciones civiles, los movimientos sociales y las empresas privadas, entre los mencionados.

Este enfoque infiere que habrán de generarse cambios con nuevos sistemas normativos, instituciones, formas organizativas y modalidades de gestión con posibilidades de instrumentarse de forma más efectiva en el territorio, sea cual fuere la escala. Los resultados señalados por los autores son, en general, planes gubernamentales nuevamente concebidos desde la administración central, con impacto limitado por ser ejercicios procesados desde el sector gubernamental, con un interés marginal por lo realmente requerido por las comunidades y adoleciendo de capacidad financiera y técnica que no logra rebasar la barrera del tiempo. Aun así, estos casos conviven con iniciativas horizontales, donde los actores resultan ser reales agentes de los procesos de organización y gestión del desarrollo, lo cual nos lleva a respaldar nuestras tesis planteadas hasta el momento y a considerar la necesidad de hacer un cambio en las gestiones centralizadas, conduciéndonos a proponer, en nuestro caso, una construcción de la Planeación Territorial endógena, es decir, desde el territorio mismo.

Por tanto, una auténtica gestión del territorio pasa de ser una sola labor administrativa gubernamental a un positivo proceso de participación, coordinación y negociación de los agentes del territorio sobre la base de sus potenciales. La incorporación de estos cambios en la gestión implica la adopción y desarrollo de innovaciones en la estructura del territorio, constituyendo como indica Albuquerque (1994: 316), un proceso de cambio social, organizativo y cultural, más allá de simples cambios tecnológicos en la producción.



Diez años después, este mismo autor nos plantea que entre los elementos básicos de las iniciativas de desarrollo<sup>7</sup>se encuentran:

6. Movilización y participación de actores locales
7. Actitud proactiva del gobierno local
8. Existencia de equipos de liderazgo local
9. Cooperación público-privada
10. Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo
11. Fomento de micro y pequeñas, medianas empresas, con capacitación de recursos humanos
12. Coordinación de programas e instrumentos de fomento
13. Institucionalidad para el desarrollo económico local

Reforzando lo recién dicho, interesa destacar en este apartado que la elaboración de la estrategia de desarrollo se caracteriza por el acuerdo consensado de los principales actores, teniendo por objetivo la óptima utilización de los potenciales, así como la incorporación de innovación productiva y de gestión.

Aunque se puede seguir abundando sobre las referencias a la gestión territorial y a los agentes se concluye que, con base en lo expuesto, existe un proceso que llevan a cabo los actores involucrados en las propuestas de desarrollo, el cual promueve la transformación de éstos en agentes, dispuestos a encargarse de la gestión territorial del desarrollo.

De esta forma se pretenden identificar elementos teórico-metodológicos que aporten en la definición de las propuestas para el territorio, para este caso la Planeación Territorial, además de indagar sobre las condiciones en que se revelan en un territorio determinado, lo cual será la parte del estudio de caso.

---

<sup>7</sup> Referidos en este caso concreto al enfoque del Desarrollo Económico Local. Ver Alburquerque, 2004: 162-165.

### **1.3 Formas y figuras de gestión. Las Agencias de Desarrollo como instrumento de política pública**

#### *La agencia en la intervención social*

En un sentido laxo, la agencia se encuentra definida como el “espacio” donde el agente gestiona los asuntos que le son encomendados pero que refiere también a la acción que genera cambios en y para el individuo o la comunidad, conceptualización que tiene una significación directa con el término *agenciar*.

En la primera acepción, proveniente del latín *agentia*, se encuentran los enfoques relativos a la proveeduría de servicios y, en particular, de aquellos relacionados con la forma de organización del Estado que gestiona un servicio público. De esta manera, la agencia es una categoría o mecanismo administrativo dentro de un nivel de gobierno, ya sea un órgano de gerencia o una entidad subnacional de carácter territorial, siendo el agente el individuo encargado de realizar las respectivas gestiones.

Como órganos gerenciales son asociaciones gubernamentales dedicadas a la prestación de servicios, coordinación de acciones y gestión de recursos, de acuerdo con un objetivo y/o modelo de gobierno. En este caso se encuentran como ejemplo de agencias gubernamentales la Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos (Executive Office of the President o EOP), la Agencia Central de Inteligencia Coreana (ACIC-Corea del Sur), el Centro Nacional para la Investigación Científica de Francia (Centre National de la Recherche Scientifique o CNRS), la Agencia Australiana para la Seguridad Nuclear y Protección contra la Radiación, la Agencia de Promoción Económica del gobierno mexicano (ProMéxico), además de otras tantas en países como Alemania, Reino Unido, Rusia y Ucrania.

En tanto entidades subnacionales, las agencias son sedes de poderes con un papel administrativo secundario que pueden otorgar autonomía gerencial de gobierno o control sobre determinados asuntos, con funciones de regulación y apoyo. En este caso se encuentran las pedanías en España, con las diputaciones en la región de Murcia; en Argentina las subdivisiones de los departamentos en la región de Córdoba, así como en México, en los estados de Baja California y Baja California Sur, donde los municipios se dividen en delegaciones, o en Sinaloa con sindicaturas y comisarías, siendo el ejemplo más significativo el de Oaxaca con sus agencias municipales.

Sin sugerir una visión antagónica, en otro sentido tenemos a la agencia como una transformación-adquisición de elementos que modifican el estatus de vida del individuo o comunidad, por lo que el concepto de agencia se refiere al instrumento que posee un individuo o grupo que lo hace capaz de incidir en su medio, allegarse de recursos, cumplir metas o lograr objetivos de acuerdo con sus habilidades y, en función de esto, a la posibilidad que tiene de proveerse los instrumentos necesarios para ello.

A través de múltiples perspectivas, desde las económicas, hasta las sociológicas y las psicológicas, la agencia toma un papel relevante en el proceso de construcción de la vida de los individuos o las comunidades. Sin embargo, cabe la aclaración de que el concepto de la agencia transita de la *acción externa sobre el entorno* que realiza el agente hasta la agencia como el sujeto que lleva a cabo la *acción que involucra al individuo o grupo, y a su desenvolvimiento integral, como praxis*, a través de los atributos y medios con que cuenta y que decida poner en práctica.

Acerca del desarrollo, Amartya Sen (2000) través de su obra *Desarrollo y libertad*, afirma que este proceso se habrá de alcanzar partiendo de las capacidades y de las posibilidades de ejercerlas en torno a la obtención de los elementos que los individuos consideran necesarios para llevar la vida que deseen llevar:

El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades de que disfrutamos (2000:31).

En este sentido, al enfocar la atención en las capacidades de los individuos y grupos se tendrán que tomar en cuenta, además de los bienes primarios que posean, las características particulares que les permitan transformarlos para alcanzar sus objetivos, proceso donde la capacidad se refiere a la elección efectiva de los elementos (y funciones) que una persona o grupo pueda “hacer o ser”:

Las funciones valoradas pueden ir desde las elementales, como comer bien y no padecer enfermedades evitables, hasta actividades o estados personales muy complejos, como ser capaz de participar en la vida de la comunidad y respetarse a uno mismo. (2000:99.)

Planteado por Pick *et al.* (2007:295-96), la agencia contiene acciones, intenciones, significados, motivaciones y propósitos de los individuos, siendo reconocida esta concepción también en el ámbito internacional por el Banco Mundial, refiriéndose tanto a los recursos materiales como a los inmateriales. Asimismo, de acuerdo con los autores, éste resulta en un concepto complejo para su medición, dado que involucra la toma de decisiones, la negociación, la asertividad, además de procesos cognitivos de reflexión y

análisis, estando también relacionados con procesos políticos y actitudes políticas de los individuos y grupos, en función de que se involucran necesariamente “voluntades”, y más concretamente “voluntades colectivas”.

Por lo anterior, el debate público y la participación social son la base de la elaboración de la política, como señala Sen (2000), que plantea la capacidad de agencia, considerando que un agente es un sujeto que actúa y provoca cambios adquiriendo, en palabras del autor, un papel de agencia:

...como miembro del público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas (que van desde participar en el mercado hasta intervenir directa o indirectamente en actividades individuales o conjuntas en el terreno político y de otros tipos).

Esto guarda relación con un gran número de cuestiones relacionadas con la política social y económica, que van desde cuestiones estratégicas como la tentación general de los dirigentes de seleccionar perfectamente a los destinatarios de las ayudas (con el fin de conseguir un reparto ideal entre una población supuestamente inerte) hasta temas fundamentales como los intentos de disociar la gestión de los gobiernos del proceso de escrutinio y rechazo democráticos (y el ejercicio participativo de los derechos políticos y humanos) (2000:35-36).

La agencia como una acción para el desarrollo del territorio se encuentra vinculada al proceso de desarrollo de capacidades y al empoderamiento que, en el campo de la intervención social, se refiere a la incorporación de la comunidad como un actor en el ámbito del desarrollo económico y social, en un proceso dinámico propio de fortalecimiento de sus capacidades.

El enfoque del empoderamiento surge en contravención u oposición a los modelos tradicionales de gestión pública donde el operador social es el único que cuenta con las facultades formales y/o legales para incidir en la realidad, dejando a las personas y grupos como meros beneficiarios carentes de competencia, al mismo tiempo que circunscribe y reserva todas las acciones sobre el territorio exclusivamente a los agentes institucionales del desarrollo, relegando y colocando a la comunidad dentro de un limitado papel o imposibilidad para el control y transformación de su propia situación. Así pues, este autor destaca las fortalezas de las personas y grupos, situándolos como ciudadanos, con derechos y opciones, mientras que la ayuda brindada por los profesionales convierte a éstos en facilitadores y colaboradores que trabajan al lado de la comunidad, y no como “expertos”, alejados del mundo y de las necesidades de las personas (Zambrano, Bustamante y García, 2009:66-67).

No obstante, Alsop y Heinsohn (2005:5) señalan que, pese a los esfuerzos y al reconocimiento que existe en lo relativo a las estrategias para el desarrollo y el combate a la pobreza llevados a cabo por parte de organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, los instrumentos e indicadores para analizar y evaluar cabalmente los procesos de empoderamiento y sus resultados se encuentra todavía en una etapa temprana, dado que los diseñadores de proyectos así como los gobiernos aún carecen de la comprensión, de la disposición y de las herramientas necesarias para determinar de qué manera incorporar este concepto a los proyectos y a las políticas destinadas a potenciar a los actores, a fin de alcanzar los objetivos previstos.

Tomando en consideración los planteamientos de Musitu y Buelga (2004:98), el análisis de los problemas, bajo esta óptica, requiere de observar los valores de los distintos participantes, así como el tratamiento que se le da a la diversidad cultural, identificando y recuperando sus especificidades (protagonismos, formas de organización, etc.) y no sometiéndolos, de ninguna manera, a los valores y criterios impuestos exclusivamente por quienes proporcionan, o mejor dicho, distribuyen o asignan los apoyos y presupuestos gubernamentales y/o institucionales.

Asimismo, Zambrano, Bustamante y García, (2009:67) recuperan de Rappaport que para el caso del empoderamiento comunitario es fundamental destacar la autodeterminación particular, relacionada con la capacidad efectiva para determinar la propia vida (sentido de competencia personal); y la determinación social, como la posibilidad de participación democrática (sentido de competencia comunitaria). Igualmente, destacan que para Zimmerman, además de la intervención en las conductas colectivas, es importante tomar en cuenta como elementos necesarios la acción colectiva, la conciencia crítica y la movilización de recursos, los cuales se encuentran, simultáneamente, a nivel individual, organizacional y comunitario:

Según este autor, para lograr el empoderamiento en el nivel individual son básicos la participación con otros, lograr metas, los esfuerzos para generar acceso a los recursos y una comprensión crítica del medio sociopolítico. En el nivel organizacional el empoderamiento incluye procesos organizacionales y estructuras que animan la participación de los miembros y estimulan la efectividad organizacional. Por último, a nivel comunitario el empoderamiento se refiere a las acciones colectivas para mejorar las condiciones de vida y las conexiones entre organizaciones de la comunidad y entre estas y otras instancias o agencias. En esta perspectiva, una comunidad es competente cuando sus integrantes poseen las habilidades, deseos y recursos para implicarse en actividades que mejoran la vida de la comunidad.

Dado que el cambio social se refiere a la transformación de la estructura de un sistema social, ello implica un cambio en los sistemas normativos, relacionales y teleológicos (fijación de metas) que los gobiernan y que afectan a la vida y a las relaciones (horizontales y verticales) de sus miembros, de forma tal que valores como el bienestar social, la salud y la calidad de vida serán bienes sociales asequibles por todas las personas, a través de una intervención cuyo objetivo sea promover y movilizar los recursos y potencialidades que les permitan lograrlo por sí mismos (Musitu y Buelga, 2004:99).

De acuerdo con Alsop y Heinsohn (2005:6), la capacidad para tomar una decisión efectiva se encuentra condicionada principalmente por dos tipos de factores: la agencia y la estructura de oportunidades. En este sentido, agencia se define como la aptitud de un actor para hacer elecciones significativas, es decir, que el actor es capaz de prever las opciones y tomar una decisión. Por otra parte, la estructura de oportunidades son los contextos formales e informales en que los actores actúan. La combinación de estos factores determina el grado de empoderamiento.

La capacidad de agencia está referida a la dotación-adquisición de activos con que cuentan los actores de una comunidad, mismos que pueden ser psicológicos, de información, de organización, materiales, sociales, financieros o humanos, y que responden a una compleja interacción ya que pueden depender de o afectar la relación entre unos y otros:

La dotación de un solo activo, como la propiedad de la tierra, puede afectar la capacidad de una persona para tomar decisiones significativas... la educación (activos humanos) a menudo da un actor con mayor acceso a la información (en sí un activo) y en ocasiones mejora su capacidad para imaginar alternativas (un activo psicológico). En este caso, los tres activos contribuyen a la capacidad de un actor para tomar decisiones significativas (Alsop y Heinsohn, 2005:8).

La estructura de oportunidades, como se señaló, se encuentra determinada por la presencia y el funcionamiento de las instituciones formales e informales, o reglas del juego, en las que se encuentran incluidos las leyes, los marcos reglamentarios y las normas y costumbres que rigen el comportamiento de las personas, y además definen si los individuos y los grupos tienen acceso a los activos y si pueden utilizarlos para lograr los resultados deseados (Alsop y Heinsohn, 2005:9).

En última instancia, Musitu y Buelga (2004:104) sugieren que la cuestión relevante no sólo radica en el control ejercido sobre el entorno, el ambiente o los recursos, sino en la

capacidad de acceso y uso que se desarrolle para los fines propuestos. La fortaleza de este enfoque, más allá de la adquisición del poder, radica en el proceso para llegar a él y en el despliegue que haga la comunidad de sus capacidades para el logro de sus objetivos.

#### *Antecedentes y fundamentos de las Agencias de Desarrollo en la acción pública*

El desarrollo de un territorio es un proceso multifactorial resultado de las interacciones entre los actores públicos y privados y del aprovechamiento de los recursos con que cuentan, por lo que la acción territorial como señala Boisier (2004:34), requiere de un conocimiento funcional que considere cómo se inserta el territorio en el medio externo e interno, de acuerdo con los factores causales del crecimiento económico y del desarrollo social, a fin de poder considerar los cambios requeridos de la acción pública. Al respecto, Noguera y Esparcia (2008:21) mencionan que, asimismo, es necesario considerar nuevos componentes que inciden sobre las actividades económicas y el desarrollo, que permitirán comprender las funciones y relevancia del territorio.

En los países desarrollados y en desarrollo, las economías y sociedades han vivido cambios profundos que evidencian la necesidad de atender a la reestructuración tecnológica y organizativa que impacta en las formas de producción y gestión empresarial, así como a la regulación socioinstitucional y el funcionamiento de las organizaciones públicas y privadas (Alburquerque, 1999:4).

De acuerdo con Argüello (2010:22-23), desde una perspectiva de desarrollo local, las iniciativas serán “de arriba hacia abajo”, refiriendo la descentralización y reforma del Estado, y “de abajo hacia arriba”, desenvueltas por los actores y agentes del territorio, con la obligación de atender las diferentes demandas de la comunidad y las iniciativas que requiere el empresariado de incorporar elementos de modernización y procesos de adaptación ante nuevas exigencias productivas y mayores niveles de competitividad en los mercados. Se modifica el enfoque de que el aparato de gobierno es el único capaz de interpretar las necesidades locales y de elaborar estrategias para satisfacerlas, dado que se advierte la relevancia de buscar la participación de los diferentes niveles de decisión (local, regional y central), además de reconocer otros actores involucrados en el proceso de gestión del territorio.

En la interacción entre estos dos elementos se localizan a las Agencias de Desarrollo como mecanismos, implementados principalmente por instancias gubernamentales o, en menor medida, privadas, que en su composición involucran a grupos de profesionales dedicados a la atención de algún tópico específico, y que sirven como vinculantes entre los individuos o el territorio, y otras instancias superiores, regularmente hablando de las mismas instituciones gubernamentales que las proponen, o bien de organismos internacionales.

Estas Agencias de Desarrollo se localizan en el origen del proceso de planeación a través de acciones de facilitación y apoyo técnico en la consolidación del pacto territorial planteado por la voluntad política de las instituciones públicas y los actores sociales para el desarrollo de los territorios. Participan asimismo en la elaboración de la estrategia de planeación y en la gestión y ejecución de las acciones planteadas, es decir los planes, programas y proyectos de inversión (Izquierdo, 2005:233).

Como instrumentos flexibles y con un enfoque de adaptación a las necesidades específicas de cada caso, sus inicios se identifican en Europa, desde finales de los años 50, con el nacimiento de las Agencias de Desarrollo Local (ADL). En dicho continente se identifican más de 500 (Dario, 2002), sumando además experiencias en Canadá, Estados Unidos y Australia, y a partir de la década de los 90 en los llamados países en vías de desarrollo.

Asimismo, ante la necesidad de crear esquemas que atendieran a la interacción entre las regiones y con diversos objetivos, las Agencias de Desarrollo Regional (ADR) surgen a partir de la década de los 80 en las regiones europeas, a fin de fortalecer las actividades de la nueva política económica propuesta en el territorio “de abajo hacia arriba”, basada en la perspectiva del Desarrollo Económico Regional e incorporando nociones como “regiones que aprenden” (*learning regions*) y “sistemas de innovación regional” (*regional innovation systems*). El enfoque de las Agencias de Desarrollo Regional en la década de 1990 implicó al sector público de un papel más proactivo y empresarial que regulador, en la búsqueda del desarrollo económico, con un enfoque innovador que se acercaba más a las características socio-políticas del territorio, plasmado en las estrategias y competencias de los organismos de desarrollo regional (Bellini, et al., 2012:1-6).

Como un modelo ampliamente difundido, entre 1993 y 1995, la ONU implementó 13 Agencias de Desarrollo Económico Local en Costa Rica, Nicaragua, El Salvador,



Honduras y Guatemala. Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), promovió 9 Agencias de Desarrollo en Camboya, al menos 19 en Bulgaria, y algunas más en proceso en Croacia y Bosnia; a lo que se sumó la gestión que hacen las Agencias para los “programas de desarrollo humano a nivel local” (PNUD, IFAD, y UNOPS) que, con financiamiento italiano, tienen presencia en Bosnia, Albania, Macedonia, Mozambique, Sudáfrica, Angola, República Dominicana y Túnez. Aparte de otras tantas agencias, se señala que actualmente existen 42 Agencias en función, además de que en 1998 se creó la “Red Internacional de Agencias de Desarrollo Económico Local”, apoyada en la actualidad, por redes de Europa, Estados Unidos y Canadá (Dario, 2002:21).

Las agencias para gestionar el desarrollo resultan de su amplia difusión en la intervención de territorios europeos mismos que, siendo de procedencia industrial, enfrentan un declive en el desenvolvimiento de sus actividades, teniendo que hacerse de modelos alternativos. Escocia es un ejemplo referido en esta situación, la cual cuenta con una red de empresas regionales y pequeñas empresas locales (The Scottish Enterprise Network) que se apoyan de una estrategia de fomento nacional, donde los objetivos y programas responden a la realidad específica de su territorio (Izquierdo, 2005:233).

El referente inicial de las Agencias de Desarrollo se encuentra en el enfoque del desarrollo endógeno-local que, de acuerdo con Vázquez Barquero (2000) durante los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, resulta en un modelo alternativo al dominante, el cual se encontraba bajo un esquema exógeno y cuyo crecimiento se fincaba en procesos de industrialización y concentración de la actividad productiva en pocos centros urbanos, donde el mercado hipotéticamente redistribuiría los recursos y generaría desarrollo en las ciudades y regiones periféricas.

En contraparte, el concepto de *desarrollo local endógeno* se diferencia de aquél en que asegura que el desarrollo puede darse en otros ámbitos y no sólo en las ciudades (es decir, de modo *difuso*), y donde las empresas pueden estar a cargo de sus propios procesos, logrando generar economías de escala, y en el que las formas de organización social, el sistema de valores locales y la sociedad civil participan en las dinámicas del desarrollo, aportando ventajas e involucrándose en su configuración.

Bajo una visión territorial, integral, y no sólo funcional, el territorio pasa de ser un medio natural de soporte físico de los procesos a un agente de transformación social que vincula

las relaciones económicas de acuerdo con y a través de su especificidad territorial e identidad económica, política, social y cultural.

El desarrollo local es un proceso en el que una sociedad genera y fortalece sus dinámicas con mayor intervención y control, manteniendo su propia identidad y territorio (Podestá, 1999).

De esta forma la participación de los agentes que interactúan dentro de un territorio cuentan con un proyecto común con los sectores involucrados y con las instituciones, combinando la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial, con la finalidad de incrementar la calidad de vida y el bienestar de la población (Arguello, 2012:30):

El desarrollo económico local, surge como un proceso de cambio estructural, que tiene como objetivo principal, mejorar las condiciones de vida de la población local, mediante la dinamización de sus recursos y potencial endógeno; las experiencias recientes sobre los proyectos de desarrollo local, muestran que para cumplir este objetivo, existen ciertos requisitos previos, que pasan por cambiar la actitud de la gente, tener una visión compartida del desarrollo de la localidad y el país, asumir una identidad territorial, por encima de las diferencias de clase o étnico-culturales, de manera que permitan la transformación de la sociedad.

Según lo señalado por Dario (2002:18-21), las estrategias de Desarrollo Económico Local (DEL) han sido mecanismos eficaces de intervención en países donde «lo local» considera contextos de abandono, debilidad institucional, aislamiento y pobreza, que requieren de generar propuestas específicas con carácter de reproducibles para poder estar incluidas en las políticas nacionales pero que tomen en cuenta las especificidades en cuanto a recursos, potenciales, necesidades y capacidades de su territorio. Para ello, las ADL tienen el objetivo fundamental de crear empleo, fomentar pequeñas y medianas empresas y mejorar el contexto y las oportunidades económicas del territorio.

... una Agencia tiene la posibilidad de articular, en un todo orgánico, la estrategia de desarrollo económico local, los planes que la vuelven operativa y los servicios territoriales necesarios para sostenerla, tales como la creación de empresas y el apoyo a ellas, la formación, la realización de estudios o la búsqueda de financiaciones, la coordinación entre los recursos públicos y los privados.

De este modo este autor afirma (Dario, 2002:22-34) que los fundamentos de una Agencia de Desarrollo Económico Local son:

1. Es una estructura organizada. Cuenta con autonomía propia, jurídica y operativa que permite la participación de los actores locales, públicos (administraciones

locales, instituciones descentralizadas del estado, servicios) y privados (cooperativas, cámaras de comercio, sindicatos, asociaciones de productores, bancos), bajo la figura de una asociación sin fines de lucro.

2. Cuenta con una estructura territorial. El ámbito de intervención de las agencias considera un nivel subnacional dentro de cada país.
3. Es un espacio de diálogo social y de concertación. Resulta en un instrumento eficaz para el diálogo, la concertación y la toma de decisiones, donde los actores locales cuentan con el papel principal para la definición de los procesos de desarrollo económico.
4. Planifica el desarrollo económico local. Reúne a los actores para la elaboración de las líneas estratégicas del desarrollo económico local.
5. Suministra los créditos. Apoya en el proceso de financiamiento ante las carencias del territorio en términos de una falta de cultura gerencial, competencia técnica, oportunidades de mercado, insuficiencia de infraestructuras y la grave carencia de recursos financieros.
6. Apoya la totalidad del proceso empresarial. En el desempeño de programas nacionales o de cooperación, se ha detectado que resulta insuficiente el financiamiento a través de créditos a las pequeñas empresas, por lo que se requiere del fortalecimiento de diversas áreas de la cadena productiva.
7. Es económicamente sostenible. Es justamente del capital que constituye el Fondo de crédito de donde deriva la primera y más importante forma de sostenibilidad financiera de la Agencia.
8. Protege y valoriza los recursos ambientales.
9. Es un interlocutor privilegiado para la cooperación descentralizada. Es cada vez mayor el interés de las comunidades locales de los países industrializados por la cooperación con comunidades locales análogas de los países en vías de desarrollo. Se trata de nuevas formas de cooperación que intentan crear canales de colaboración horizontales y permanentes entre colectividades locales, aportando recursos financieros, técnicos y solidaridad.
10. Se vincula con estructuras análogas y forma redes internacionales.

El enfoque de las Agencias de Desarrollo centra la discusión en elementos de cooperación y participación de los actores en el conocimiento y la innovación, problemática que es enfrentada hasta el día de hoy por el movimiento mundial del cooperativismo, a lo largo y ancho del mundo global.

Dahlström, Olsen y Halkier (en Bellini, *et al.*, 2012:7-23) apuntan que desde la perspectiva regional, un tema recurrente sobre las ADR es que la ventaja percibida de este enfoque particular, permite encaminar la política económica espacial sobre los desafíos específicos que enfrentan las regiones individuales, siendo la geografía un campo

relevante en la política pública para el desarrollo, cuestión que ha sido una importante fuente de inspiración para las políticas de las ADR durante casi dos décadas. Asimismo, en cuanto a los desafíos se señala que en el momento en que las estructuras y los procesos económicos enfrentan cambios, las políticas de desarrollo regional tendrán que ser repensadas para ser capaces de incidir con ajustes pertinentes, dado que la intervención pública debe ser oportuna.

Estos autores señalan que la creación de conocimiento, así como su desarrollo y transferencia, resultan nodales en la construcción de las Agencias de Desarrollo, en tanto herramientas cuyas interacciones son complejas y de múltiples facetas. El proceso de aprendizaje se genera y se utiliza en las interacciones personales y colectivas en diversos contextos, empleando determinadas competencias o capacidades individuales en la construcción de conocimiento nuevo y económicamente útil. Por lo tanto, el conocimiento es visto como un recurso y un proceso, por lo cual no es estático. El conocimiento está en constante cambio y depende del contexto y de su aplicación.

Sustentado en el artículo desarrollado por Prota, Fiore y Grisorio (en Bellini, et al., 2012:52-69), dentro de las políticas de innovación aplicadas en los países europeos, la relación entre la capacidad innovadora, manifestada por un territorio, y un sistema de gobierno bien diseñado ha sido reconocida esencial para el desarrollo económico desde hace casi cincuenta años y se ha confirmado por estudios empíricos más recientes. En un análisis multifactorial que fue destinado a explicar las diferencias en el desempeño económico entre países, un sistema de innovación que funcione bien y el buen gobierno han demostrado ser factores muy importantes en la configuración del desarrollo económico.<sup>8</sup>

Un tema central en las preocupaciones de los gobiernos resultó definir a qué nivel resulta relevante desarrollar y gestionar la política de innovación, exponiendo que ésta implica un proceso territorialmente integrado en el que la proximidad geográfica actúa como catalizador del desarrollo tecnológico y requiere de una intensa comunicación y colaboración entre los diferentes actores, tanto al interior de las empresas y entre sí, en asociaciones industriales, al mismo tiempo que lo hacen con otras instancias y organizaciones, por ejemplo, de carácter educativo y de investigación, tales como las

---

<sup>8</sup> Sin embargo cabe señalar que esto es una tautología, pues la problemática fundamental del desarrollo y de la humanidad hoy en día es cómo lograr construir un “sistema de innovación que funcione bien y el buen gobierno”.

universidades, los centros de investigación, o de instituciones financieras, además de organismos normativos, siendo relevantes las que se establezcan con agencias gubernamentales, integradas todas ellas en un sistema regional de innovación.

En Europa, desde mediados de la década de 1990 y acompañando a la formulación de políticas, se encuentra que la tecnología y la innovación trascienden gradualmente del ámbito casi exclusivo de las autoridades nacionales al de las políticas regionales de innovación o bien al de programas supranacionales, como es el caso de las actividades que se llevan a cabo en toda la Unión Europea.

De este modo, se identifican tres tipos de mecanismos de gobernanza en la política de innovación europea:

- Centralizados, donde el gobierno central controla las directrices través de autoridades y organismos que intervienen en su ejecución, en diversos grados locales.
- Mixtos, en los cuales el gobierno central define el marco estratégico y normativo a través de organismos nacionales que actúan como organizaciones intermediarias, mientras que los organismos regionales y/o locales se encargan de aplicar las estrategias conforme a sus necesidades.
- Regionalizados, que consideran a los gobiernos regionales como los de mayor responsabilidad en la definición e implementación de la política de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, de acuerdo con una norma de descentralización.

En este escenario, la política de innovación regional debe desarrollarse de acuerdo a los activos específicos de cada región, aprovechando su potencial. Por otra parte, una política de innovación regional no sólo se limita al apoyo del descubrimiento de nuevas tecnologías, sino que incluyen también su difusión, adopción y/o aplicación, en función de los diferentes niveles de desarrollo, necesidades y capacidades de las regiones.

Por ende, una política de innovación debe buscar atender cuatro puntos específicos:

1. Mejorar el desempeño sistémico de innovación, ayudando a superar la inercia institucional y a promover configuraciones institucionales que estimulen el aprendizaje, una conducta adaptativa, e interacciones y redes entre los actores;

2. Aumentar el capital social;
3. Superar el enfoque de políticas sectoriales tradicionales, y
4. Apoyar a los actores clave en el fortalecimiento del sistema regional de innovación, que incluyen a las instituciones educativas y a las empresas que generen conocimiento.

En este tema, los autores referidos reconocen que las estructuras gubernamentales tradicionales han sido insuficientes para responder a estos desafíos, por lo que en muchos países de la OCDE se ha llevado a cabo un proceso de “agencificación” a través de agencias regionales, las cuales tuvieron un auge importante entre finales de 1970 y finales de 1990. De forma más reciente se ha impulsado el establecimiento de Agencias Regionales de Investigación.

Con esto se aprecia que las agencias, ya sean de carácter local o regional, resultan instrumentos básicos de apoyo en la gestión, pues al estar más cercanas al territorio, y por tanto a los actores locales, públicos y privados, fortalecen la identificación de sus necesidades y potenciales para la generación de estrategias. La planeación del territorio resulta en un proceso fortalecido para la intervención con el apoyo de dichas figuras, dado que se convierten en interlocutores privilegiados para la cooperación entre el gobierno, las organizaciones del territorio y los distintos grupos económicos nacionales y/o extranjeros, tal como se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Servicios que proveen las Agencias de Desarrollo

Descripción de servicios: Agencias de Desarrollo
Formular planes territoriales de desarrollo en colaboración con otras instituciones interesadas.
Realizar estudios e investigaciones útiles al cumplimiento de actividades de planificación y de Ordenamiento Territorial.
Constituir un soporte técnico especializado capaz de apoyar a las instituciones locales.
Mejorar la coordinación de las intervenciones que diferentes actores, realizan en el área, organizando encuentros entre varios organismos nacionales e internacionales que allí operen, favoreciendo la formación de comisiones y comités.
Orientar la participación de la cooperación internacional y de los programas nacionales de desarrollo.
Desarrollar proyectos de desarrollo territorial y empresarial, buscando fuentes potenciales de financiamiento, presentando las solicitudes a los financiadores y dando seguimiento a los expedientes.
Efectuar acciones de <i>marketing</i> del territorio para favorecer las relaciones del área con el exterior (comercialización, intercambios, <i>joint ventures</i> , etc.) y atraer recursos externos, presentando todas las oportunidades y los beneficios que el área ofrece.
Favorecer la creación y difusión de otros servicios especializados, como por ejemplo los financieros y comerciales.

Fuente: Delgadillo, et al. (2012:165)

Así pues, como plantea Borut Rončević (en Bellini, *et al.*, 2012:87-101), las Agencias de Desarrollo Regional son en la actualidad uno de los actores clave e indispensable en la gestión del desarrollo regional, puesto que, ante la creciente importancia de la innovación en el contexto europeo y a su vez el vínculo señalado entre ésta y un sistema de gobierno que funcione de manera óptima, resulta casi imposible imaginar una región exitosa sin una ADR con un nivel sustancial de competencias estratégicas, dado que el contexto en el cual ejercen su función cambia rápidamente, planteando importantes desafíos para los responsables tanto políticos como académicos.

Por este motivo, la investigación sociológica, en específico el abordaje de las problemáticas del desarrollo a través de los procesos sociales y el impacto de los patrones culturales, todas estas problemáticas en su conjunto toman una relevancia cada vez mayor, en tanto que hacen posible ofrecer una importante contribución a la comprensión del papel de la ADR en estas dinámicas, ya que los ajustes sociales en los Estados-nación, en las regiones, en las localidades e incluso en las organizaciones más pequeñas del territorio, todos y cada uno cuentan con la posibilidad de influir en su situación económica y social en el largo plazo, y emerger como ADRs líderes mundiales desde su nicho.

Precisamente debido a que la competencia es global y las tareas son exigentes, es crucial que las instituciones sociales, económicas y políticas internas, así como las redes y los marcos cognitivos se conviertan en factores vitales en el desarrollo a fin de que puedan adaptarse a los efectos de las tendencias globales para su propio beneficio. Las condiciones básicas en este proceso de adaptación son tanto endógenas como intangibles en su naturaleza. De acuerdo con el autor citado, la realidad demuestra que la mejor manera de adaptarse a las tendencias globales es mediante la mejora de las capacidades que apoyan una actuación innovadora en todos los ámbitos de la vida social, y es en este sentido que las Agencias de Desarrollo cobran relevancia dentro de los procesos del territorio.

### *Las Agencias en México*

El sentido de las agencias como herramientas de política pública

Debemos considerar que, como se ha descrito en este capítulo, las agencias son órganos o instrumentos que se encuentran encargados de gestionar asuntos del grupo o territorio

de atención, así como de prestar determinados servicios, y que en el tema del desarrollo refieren asesoría técnica y acompañamiento en las acciones para el logro de los objetivos planteados en una estrategia de desarrollo. En este sentido, las agencias son vistas como “unidad mínima y compleja de intervención” (Izquierdo, 2005:233).

De manera general, se puede definir a las agencias como un conglomerado de profesionales orientados a un problema u objetivo específico; de este modo han sido implementadas, como se ha señalado, bajo la forma de órganos subnacionales de coordinación o con incidencia sobre el territorio a través de Agencias de Desarrollo Local y Regional; sin embargo, se considera que además existen otras figuras que han apoyado la gestión y el proceso de desarrollo, tales como consejos, comités, comisiones, entre otros, de acuerdo con las necesidades y configuraciones que cada territorio y situación definen. Como dice Izquierdo (2005:234) cuando cita a Vázquez Barquero (1993):

No existe, ni parece oportuno que exista, un modelo normalizado de agencia de desarrollo. La diversidad de las agencias y el modo de funcionar responde, en definitiva, a “la necesidad de crear en cada caso la organización que mejor se ajuste a la peculiaridad del sistema económico, empresarial e institucional local. No obstante, como órgano de mediación, debe ser capaz de recoger los impulsos de abajo hacia arriba, y transformarlos en actuaciones que tengan en cuenta todos los condicionantes del entorno”.

Como ejemplo de lo expuesto, en relación a las reformas estructurales que se han llevado a cabo para modificar la orientación y carácter del Estado, de proveedor de bienes y servicios a exclusivamente regulador, México ha implementado el esquema de agencias de regulación, las cuales cuentan con atribuciones y funciones que se encontraban a cargo de los gobiernos centrales, teniendo como objetivo “otorgar mayor certidumbre para lograr una mayor consistencia en las políticas públicas en el largo plazo y con ello evitar que las mismas estén sujetas a los ciclos políticos” (COFEMER, 2012:11).

Así pues, se identifican diversas agencias reguladoras especializadas y enfocadas a los varios sectores, económico, social y financiero (ver Cuadro 2). De acuerdo con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), los reguladores económicos son definidos como agencias ligadas a acciones que permitan mejorar la eficiencia de los mercados; y con ello el bienestar social; los sociales buscan atender situaciones del interés público, ligadas a temas como el de la salud, la seguridad, el medio ambiente y la cohesión social; mientras que los reguladores financieros tienen como propósito



garantizar la estabilidad económica, y proteger el sistema bancario mediante la regulación del crédito, evitando colapsos que afecten a los ahorradores (COFEMER, 2012:19).

Cuadro 2. Organismos Reguladores en México

Tipo de regulador	Regulador	Año de Creación
Económico	Comisión Reguladora de Energía (CRE)	1993
	Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)	1995
	Comisión Federal de Competencia (COFECO)	1993
Social	Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)	2001
	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)	2001
	Comisión Nacional de Agricultura y Pesca (CONAPESCA)	2001
	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)	2002
Financiero	Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNVB)	1995, antes CNB (1915)
	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)	1990
	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)	1996

Fuente: COFEMER (2012:19)

A través de estas figuras, se considera que se apunta a lograr el objetivo de dar continuidad a las políticas públicas, con un impacto en la productividad, la eficiencia y el crecimiento económico que, sin embargo, requieren de mayor fortaleza institucional y el reforzamiento en otras áreas como son, por ejemplo, la del sector transporte y la del medioambiente (COFEMER, 2012:117-122).

No obstante lo anterior, la flexibilidad que muestra la figura de las Agencias permite que sean empleadas en propuestas de coordinación y vinculación de muy diversa índole, el presente trabajo se centra en el análisis de la gestión y la planeación del territorio para su desarrollo, considerando a las Agencias de Desarrollo como instrumentos de apoyo en este proceso de intervención.

Como señalan Clark, Huxley y Mountford (2012:17), las Agencias de Desarrollo intervienen en funciones especializadas de los gobiernos locales y regionales en la promoción y fortalecimiento del desarrollo principalmente económico, realizando cuatro tipos de actividades. La primera de ellas consiste en la representación sobre acciones emprendidas por las autoridades locales a nombre de la comunidad; en segundo lugar se

encuentra la prestación de servicios, que refiere a la dotación de servicios, facilidades e infraestructura para mejorar la productividad del empresariado, así como la calidad de vida de la población; en tercer lugar está la regulación sobre el suministro y aplicación de directrices y normas para mantener el orden y el bienestar de la población local, y por último el desarrollo e inversión, respecto del estímulo y la gestión del crecimiento económico sustentable y el bienestar social y ambiental para el beneficio de los habitantes, la población que trabaja y visitantes potenciales, poniendo énfasis en la atracción y retención de inversión.

De acuerdo con Echeverri (en IICA, 2012:54), los instrumentos de intervención de las políticas públicas consideran, con mayor frecuencia y de manera progresiva, una menor intervención de las instituciones gubernamentales en la gestión, con el objetivo de que ello se traduzca en una relativa autonomía o autogestión por parte de los beneficiarios de la política pública.

Esta última, como hemos dicho, se habían venido implementado a través de grandes y pesados aparatos burocráticos que llevaban a cabo tareas de acompañamiento pero que en mayor medida eran de tutelaje. De esta manera, las decisiones ha sido aún más centralizadas, signando un rol pasivo a los beneficiarios.

En el actual modelo se pretende que la iniciativa y la capacidad de administrar los instrumentos sean cada vez más primordialmente conducidas por los actores económicos y sociales del territorio, acompañados por intermediarios gestores, que eventualmente se convertirán en orientadores claves de la estrategia general.

Luego entonces, por tanto, las Agencias resultan figuras con cada vez mayor relevancia en las intervenciones en el territorio, pretendiendo también tomar en cuenta, y con la misma importancia, el reconocimiento de las capacidades y potenciales de aquél, es decir, a los actores que deben ser quienes dinamicen los procesos de desarrollo.

En este trazado hay dos tipos de participantes: aquellos que están vinculados a la oferta de instrumentos de la política pública respectiva, y los que se ubican en la demanda de los mismos. Los primeros se comprenden en el aparato gubernamental que establece las políticas (en el nivel federal, estatal y municipal) y que son quienes las instrumentan (gestores, redes de prestadores de servicios organizados como agencias, a través de despachos o individualmente), mientras que en la demanda se encuentran los

productores y agentes individuales o asociados, además de otros actores sociales (IICA, 2012:56).

Así pues, las Agencias han creado una nueva metodología de desarrollo económico, nuevas identidades y un nuevo poder de negociación para todos los actores locales. Permiten, en efecto, a cada territorio encontrar y seguir su propio sendero de desarrollo, teniendo en cuenta la cultura, las necesidades, las potencialidades y, además, las necesidades particulares, ligadas a momentos históricos específicos de los países o a situaciones de emergencia. Son un punto de referencia para un nuevo tipo de "gobernabilidad" del territorio (Dario, 2002:10).

Si bien teóricamente el objetivo principal de la agencia es proporcionar estímulos que despierten en la comunidad la atención hacia iniciativas empresariales, culturales, sociales, entre otras (Izquierdo, 2012:235), el principal sector atendido es el económico. En México, las Agencias de Desarrollo están constituidas primordialmente por un conglomerado de profesionales que atienden a problemas o demandas particulares y específicas de la sociedad y de ciertos sectores productivos vulnerados, bajo la tensión de problemáticas complejas, mediante acciones parciales por sectores, principalmente enmarcadas dentro de la vertiente económica.

Dichas figuras están enfocadas a lo que en términos de innovación tecnológica y productiva se ha denominado como «asesoría técnica y capacitación para la producción», promoviendo organizaciones de productores y segmentación por "sectores vulnerables" para dar atención y resolución a los diversos problemas detectados. No obstante, pese a que esto suena pertinente con los planteamientos hechos por el enfoque teórico de las agencias, en el caso de México, solamente una pequeña parte de las necesidades es la que resulta ser atendida.

En el caso de las estrategias para el desarrollo económico de los territorios, se observa una parcelación en el análisis y la identificación de los factores involucrados en las problemáticas, acompañados por lo general de una muy baja consolidación de los procesos organizativos y de formación, fenómenos que se revelan en un carácter artificial y cosmético del análisis de las cadenas que están en riesgo y que se encuentran vulneradas, pues se mantiene constantemente un enfoque sectorial de los problemas, muy lejano a la conceptualización holística del territorio como un todo integrado.

Mientras que las actividades (el empleo y la ocupación) se han trasladado hacia la terciarización, las condiciones de adaptabilidad y de trascendencia hacia mejoras en la condición de vida de la población no se llevan a cabo de manera exitosa, conduciendo

hacia la adopción de tecnologías y formas de trabajo, por ejemplo, de manera irreflexiva y sin mayor congruencia con los supuestos objetivos propuestos. En este sentido, se presenta consistentemente un patrón de demanda de insumos materiales (como paquetes tecnológicos y/o maquinaria, por mencionar algunos ejemplos), sustentado en el enfoque asistencialista y subsidiario que ha prevalecido en las políticas gubernamentales de los al menos últimos 30 años, que no parte esencialmente de las carencias fundamentales, según el modelo a seguir, ni por lo tanto consolida formas funcionales y exitosas de organización para la producción, lo cual genera espacios y territorios aún más vulnerables a distorsiones económicas, sociales o incluso, como se ha visto recientemente, a graves desequilibrios en el medio ambiente que derivan, recurrentemente, en desastres naturales de enormes proporciones.

Se advierte un enfoque de estrategias fragmentadas y divergentes para lo que pueden ser competencias y oportunidades integrales para el territorio, al no tomar en consideración que el espacio es pluridimensional y los procesos multifactoriales, como resultados complejos de la interacción entre lo económico, lo social, lo político, lo ambiental, lo histórico y lo cultural. Así pues, se puede concluir que la planeación del desarrollo, en los esquemas vigentes, adolece continuamente de la falta de un anclaje territorial.

De acuerdo con lo señalado por Izquierdo (2005:238), las intervenciones sobre el desarrollo de un territorio deben contar con el consentimiento, la voluntad y la participación de la sociedad local, apoyadas por la confianza de los responsables institucionales, a fin de que los agentes no queden en el papel de funcionarios externos al territorio bajo un perfil eminentemente burocrático. En consecuencia, los resultados de la política para el desarrollo en México han sido limitados y con una baja resonancia en el territorio, puesto que las acciones y los esquemas de actuación son externos y ajenos a las comunidades, pese al enfoque participativo que con tanto énfasis se promueve en los planes y estrategias puestos en marcha.

Como se muestra en el Cuadro 3, en México se cuenta con ejemplos importantes de atención al territorio, como son las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), implementadas en conjunto por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGARPA) con la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y las Agencias de Desarrollo Urbano (ADU) y Agencias de Desarrollo Local (ADL) que están a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Cuadro 3. Lineamientos generales de Agencias de Desarrollo en México

Instrumento	Institución de origen	Población y/o escala objetivo	Objetivos	Recursos con que trabaja	Integrantes de las agencias
Agencias de Desarrollo Rural (ADR)	SAGARPA <sup>1</sup> – FAO <sup>2</sup>	Comunidades, familias y grupos campesinos en zonas marginadas - rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la atención a comunidades, familias y grupos campesinos mediante los procesos y servicios de promoción, organización, asistencia técnica, capacitación y gestión de proyectos productivos, encaminados a la generación de ingresos y la autosuficiencia microrregional.</li> <li>Ser la entidad responsable de la operación del PESA y de la aplicación de la metodología para el logro de resultados y del impacto esperado en la región.</li> </ul>	Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)	Organizaciones civiles que, integradas por profesionistas (preferentemente locales), se relacionan con el sector rural; deben contar con arraigo y conocimiento previo de y en la región donde operan, y estar enfocadas en la promoción del desarrollo en zonas marginadas rurales.
Agencias de Desarrollo Urbano (ADU)	SEDESOL <sup>3</sup>	Áreas urbanas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar y convocar a las instituciones públicas, privadas y sociales que faciliten y promuevan la construcción de acuerdos multisectoriales dirigidos a la planeación y gestión de estrategias y acciones que permitan lograr un desarrollo urbano ordenado, incluyente, competitivo y sustentable.</li> <li>Coadyuvar con la autoridad local para facilitar la identificación, implante y ejecución de inversiones productivas que eleven la competitividad de la ciudad y su región de influencia, así como los niveles de calidad de vida de sus habitantes.</li> <li>Fomentar el diseño y la gestión de un mejor modelo de desarrollo urbano.</li> <li>Impulsar la formulación e instrumentación de planes de desarrollo comunitario.</li> </ul>	Estrategia Vivir Mejor - Programa Hábitat	Puede estar constituida por: 1) organismos de la administración pública federal, regional, estatal y municipal, tales como fideicomisos, Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), Instituto Municipal de Planeación (Implan), Institutos Metropolitanos de Planeación para el Desarrollo Sustentable, (Implade), Comité para la Planeación del Desarrollo del Estado (Coplade), Comité para la Planeación del Desarrollo Municipal (Coplademun), comisiones de conurbación o figuras similares; 2) Consejos, comisiones consultivas y patronatos, y 3) Asociaciones civiles de cualquier alcance territorial.
Agencias de	SEDESOL <sup>3</sup>	Municipios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impulsar procesos de formación de</li> </ul>	Programa	Son un mecanismo que se constituye a

Desarrollo Local (ADL)		predominantemente indígenas y de alta y muy alta marginación - rurales	capital social que permitan la generación de proyectos productivos, escalarlos e integrarlos al desarrollo económico local y regional, y ayudar a que cuenten: con un alto potencial para promover que las personas en condiciones de pobreza, con alternativas de ingreso para la formación de un patrimonio, así como con la generación de autoempleo o incremento de sus ingresos, y contribuyan a la consolidación del ahorro y el crédito.	Opciones Productivas	través de Organizaciones de la Sociedad Civil
------------------------	--	--	---	----------------------	---

Fuente: Elaboración propia con base en IICA (2012:165-166)

<sup>1</sup> Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

<sup>2</sup> Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

<sup>3</sup> Secretaría de Desarrollo Social

Dichas figuras cuentan con un andamiaje institucional bien establecido, acorde con un modelo teórico que las sitúa como mecanismos importantes para la intervención en los territorios. Sin embargo, ello no ha sido suficiente para lograr una respuesta favorable en términos de desarrollo o enlace con los territorios y sus comunidades, manteniendo, como se señaló recientemente, un esquema exógeno e inadecuado a las características y determinantes que configuran las necesidades y problemáticas.

Entre las evidencias que confirman esto se encuentra las contenidas en el trabajo desarrollado por Delgadillo, González y Lee (en IICA, 2012) que señala:

... se debe destacar que en todos los casos en que hay un diseño y aplicación de acciones basado en el modelo de Agencias de Desarrollo por parte de las instituciones federales, se aprecian procesos de muy limitado impacto territorial, así como contrastes entre ejemplos locales exitosos y casos problemáticos derivados principalmente del desconocimiento de este modelo de gestión, por mecanismos de operación insuficientes que permitieran incidencias de proyectos con mayor arraigo, e incluso, por los limitados resultados en los procesos de aprendizaje y generación de las competencias necesarias del personal dedicado a la promoción de la gestión territorial, lo que se agrava por la rotación de personal o, peor aún, por el desinterés y el alejamiento de los promotores de la gestión en fases incipientes del proyecto de integración territorial (2012:168).

En buena medida, la complejidad por la que atraviesan las Agencias de Desarrollo tiene que ver con que los esquemas de donde parten las metodologías, las cuales atienden a modelos estandarizados de intervención social, que no logran reflejar la especificidad de las relaciones que configuran al territorio, los cuales se deben tomar en cuenta entre los primeros factores del análisis.

En consecuencia, se sigue fragmentando al territorio por urbano y rural, como se observa en el Cuadro 3, sin tomar en cuenta que las estrategias que se construyan van a atender a las características del territorio y su comunidad y que por tanto deberían contener elementos acordes a cada situación y no a la inversa, como sucede, donde las estrategias se hacen con base en criterios rurales o urbanos (tales como la infraestructura o las actividades productivas, por ejemplo), insistiendo persistentemente en una estandarización de los territorios.

Un ejemplo más de coordinación y cooperación para el desarrollo de los territorios se encuentra en lo reflejado en otro trabajo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA, 2011) para el caso de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable. Propuestos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con representación distrital

(CODIDERS) y municipal (CONMUDERS), figuras inmersas en la implementación de la Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT).<sup>9</sup>

Los CODIDERS y los CONMUDERS se constituyen bajo un esquema similar al de las agencias, integrando equipos de diversas disciplinas como asesores de la estrategia, sumando además a otros actores del ámbito institucional y gubernamental, así como a productores y organizaciones sociales, con el objetivo de definir proyectos de tipo estratégico para el desarrollo de los territorios.

No obstante los esfuerzos, recursos y trabajo invertido, la EDT tuvo poco impacto en el logro de su objetivo, ya que los procesos no lograron ser plurales al contar con una baja participación de los productores y, en general, de los actores productivos que vieron mermada su asistencia a los Consejos distritales y municipales y con ello la posibilidad de lograr una estructura cohesionada que permitiera el trabajo necesario para una estrategia en conjunto. A este respecto, los proyectos mantuvieron una vertiente sectorial, dirigida al sector de producción predominante de los territorios parcializando la participación hacia los medianos productores con muy poca presencia de pequeños productores, que se beneficiaron de insumos materiales pero que no lograron consolidar las alianzas propuestas para un proyecto territorial. Finalmente, dada la sectorialización de los proyectos mencionada, la participación de organizaciones sociales resultó marginal, salvo por algunos casos, donde se trató de organizaciones de mujeres que intervinieron en la elaboración de proyectos productivos.

De esta forma, se puede concluir que los proyectos estratégicos territoriales, no lograron las metas propuestas. Mantuvieron, como se insiste, un carácter sectorial, productivista, que incorporó principalmente variables económicas, con una inclusión marginal de las medioambientales, pero que dejó fuera el resto de los componentes del sistema territorial, con una cohesión social y territorial y pocas perspectivas para un desarrollo del territorio. Si bien se elaboraron un gran número de proyectos, no se logró concretar una planeación del territorio para su desarrollo.

Retomando el estudio elaborado por Delgadillo et al. (2012:175-179), se señala que, para la promoción del desarrollo y la planeación en los territorios, se identifican tres tipos de

---

<sup>9</sup> Este proyecto se inició en el año 2001 bajo el nombre de Estrategia de Desarrollo Rural Territorial (EDRT) pasando por diversos momentos de rectificaciones, hasta el año 2010 en que se denominó Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT).



instancias en la gestión: agencias establecidas desde el ámbito institucional, agentes vinculados a las instituciones y al territorio como los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), y finalmente grupos de la sociedad organizados o incluso personas físicas, dedicados a la elaboración e implementación de proyectos de desarrollo. Las problemáticas identificadas en estos procesos giran en torno a la oferta de servicios de los agentes, que se limitan al análisis de factibilidad técnica y el manejo de recursos para la producción, desarrollando propuestas con múltiples carencias.

En cuanto a las agencias del orden institucional, se reconoce poca identificación con los actores públicos, que circunscriben buena parte de las acciones a vincular lo que se realiza en el territorio con las necesidades señaladas por las propias instancias de gobierno.

Por otra parte, localizados entre los territorios y las instituciones, se encuentran los PSP, con una mayor vinculación con los sujetos sociales y que son agentes con características muy peculiares pues como personas físicas (aunque no son gubernamentales, sin embargo son calificados y avalados por el gobierno) poseen una alta movilidad, adquiriendo una gran relevancia en el fomento del desarrollo; no obstante, ello mismo limita el desarrollo de sus capacidades por ausencia de apoyo.

Como último elemento se encuentra la comunidad que, vista como sociedad civil, ciudadanía o sociedad organizada, cuenta con el potencial sustancial para incidir en el desarrollo del territorio. Sin embargo, para ello es necesario asumir que la planeación y la gestión del desarrollo debe ir más allá de la búsqueda y asignación *per se* de recursos públicos. Resulta nodal, a través de un proceso político de ordenación y movilización que exista la autoconciencia y el reconocimiento de las capacidades de y por parte de estos actores y el análisis crítico de las potencialidades de su entorno y de su propia experiencia en los procesos que al interior del territorio dan forma a la dinámica del desarrollo, puesto que a partir del involucramiento de la comunidad se pueden promover iniciativas con mayor arraigo y sentido.

Resulta necesario reconocer la existencia de diversas figuras no reconocidas o no consolidadas aún que realizan actividades y funciones, y dinamizan los procesos de gestión del desarrollo.

Como se ha mostrado, en muchos casos las Agencias de Desarrollo han sido únicamente un mecanismo de transferencia de ayudas o apoyos e incluso de capacidades al territorio, sin embargo es visible también que en esencia son las propias capacidades, los recursos y el despliegue de ellos a partir de los cuales los territorios pueden cobrar fuerza y dirección hacia su propio desarrollo, procesos en los que las agencias pueden resultar valiosos instrumentos de gestión para la planeación.

La figura de agencia puede ser guía en un proceso de reconocimiento de las interacciones que dinamizan a los territorios y con ello fortalecer procesos de planeación para su desarrollo, puesto que contiene elementos que permiten agregar valor adicional a las capacidades de gestión al interior de los territorios y fortalecer su organización mediante la acción de las instituciones públicas y la intervención de actores no gubernamentales, en tanto su potencial como articuladores de la política pública y el territorio.

Es posible concluir que no se ha reconocido que existe un vínculo concreto entre la gestión y la configuración territorial, articulación que debe ser estudiada, dilucidada y fortalecida en concordancia con el desenvolvimiento de las capacidades del territorio; es decir, resulta esencial que los actores sociales se involucren en los procesos, no sólo como resultado de los planes, programas y acciones de las dependencias gubernamentales, sino como efecto de un proceso de organización y toma de conciencia para la puesta en marcha de un verdadero empoderamiento pues, de otra forma, se vislumbra no sólo complicado sino imposible e inclusive demagógico que los territorios puedan lograr alcanzar un verdadero mejoramiento en su bienestar tan sólo a través de las declaraciones de la “voluntad política” de uno u otro gobernante, o peor aún, de la promulgación de decretos y planes desde las instituciones o las instancias del poder en turno, que con sus recurrentes fracasos ponen en entredicho y debilitan la legitimidad del Estado, la participación de los agentes públicos y privados, y, por ende, de los actores sociales en la gestión del desarrollo.

## **CAPÍTULO II. HERRAMIENTAS DE UN ANÁLISIS POR POTENCIALES PARA LA PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO**

Ante las complejidades que se presentan en los territorios para generar y reproducir propuestas que conduzcan al mejor uso de sus potenciales y con ello a la superación de los trastornos que atraviesan, tales como la pobreza, la marginación, el desempleo e incluso los desequilibrios medioambientales, se considera pertinente dirigir los esfuerzos hacia una planeación del territorio que contemple además de los recursos, las funciones y relaciones que configuran y dan carácter a cada uno de ellos, en tanto sistemas complejos que son.

Por tanto la Planeación Territorial está fundamentada en buena medida sobre las relaciones, vistas como interacciones, que se llevan a cabo tanto en el interior como al exterior del territorio en un proceso dinámico de aprovechamiento de los potenciales territoriales, la configuración de las actividades y con ello del territorio. En este sentido *las relaciones* son el elemento fundamental puesto que las funciones del territorio y los recursos empleados se determinan con base en ellas. Así pues, se trata de rescatar y comprender las determinantes que configuran el territorio dado que las propuestas actuales sobre las que interactúan carecen de identificación y arraigo, partiendo en cada modelo y momento de la planeación y la intervención del territorio de una condición en un momento cero sin reconocer procesos de innovación social y/o gobernanza en tanto que hay interacciones que ya dinamizan al territorio en una u otra dirección. Se toman consideraciones incluso de manera inercial e irreflexiva, donde la implementación de las intervenciones pasa por una condición de desconocimiento de las interacciones asimismo en la gestión del desarrollo.

Este contexto resulta sumamente relevante para quienes realizan las gestiones y generan e implementan propuestas, identificando actualmente dos esquemas; el primero de ellos, compuesto por agentes externos que carecen de arraigo con el territorio y que atienden de manera clientelar a las necesidades manifiestas o identificadas por las políticas gubernamentales pero no a las del territorio; y en segundo término y con menor impacto, actores locales que carecen de apoyo y herramientas y que por tanto cuentan con un impacto muy limitado. Con la presente investigación se buscará identificar qué formas se emplean en el territorio en cuanto a la gestión, las características de los potenciales

territoriales y con ellos la determinación de la configuración del mismo, con el objetivo de considerarlos como factores dentro del proceso de Planeación Territorial para su desarrollo. Así pues, el presente apartado consiste en el desarrollo del marco conceptual y operacional metodológico de la investigación.

De lo expuesto en este capítulo se proponen las nociones que servirán de orientación al análisis y construcción de conceptos teórico-metodológicos que, con base en los procesos de gobernanza horizontal, es decir de asociación y cooperación entre actores locales y regionales, son objeto de estudio en el marco de las propuestas de Planeación Territorial y guía del proceso de investigación propuesto.

Finalmente, se muestra un panorama general de cómo las regiones Montaña y Costa Chica del estado de Guerrero se inscriben en procesos con una fuerte dependencia de las transferencias públicas, que han resultado de los programas implementados para el desarrollo de capacidades y el apoyo a la producción, no obstante el objetivo formal que persiguiera cada una de las modalidades propuestas. En este mismo escenario nos encontramos con altos potenciales culturales y de recursos naturales que representan, pese a las complejidades, la principal fuente de respuesta a las necesidades de las comunidades, cuestión que pretende demostrarse y retomarse para la generación de propuestas de Planeación y Gestión Territorial.

## 2.1 Elementos para la construcción de la propuesta

El abordaje teórico de la investigación es una propuesta multidisciplinaria sustentada en el enfoque del Desarrollo Territorial, el cual es integrado por líneas de investigación inscritas en el campo de la Geografía Regional, la Economía Urbana y Regional, y el Urbanismo, entre todos ellos la Planificación Espacial y Regional (*Spatial and Regional Planning*). Dicha propuesta contempla el análisis de los mecanismos que son implementados tanto por la política pública como las iniciativas locales en la gestión del territorio y sus procesos económicos, ponderando la posibilidad que tienen de incidir en los procesos espaciales, así como en la configuración de las regiones a través de retomar los potenciales territoriales y las iniciativas implementadas, ya sean de carácter público o privado para el desarrollo del territorio. Se considera que el Urbanismo es necesario como disciplina para entender las relaciones espaciales y diseñar y configurar programas operativos de intervención, dado que la mejor participación de la actividad humana en el territorio depende de las relaciones económicas y sociales que la caracterizan.

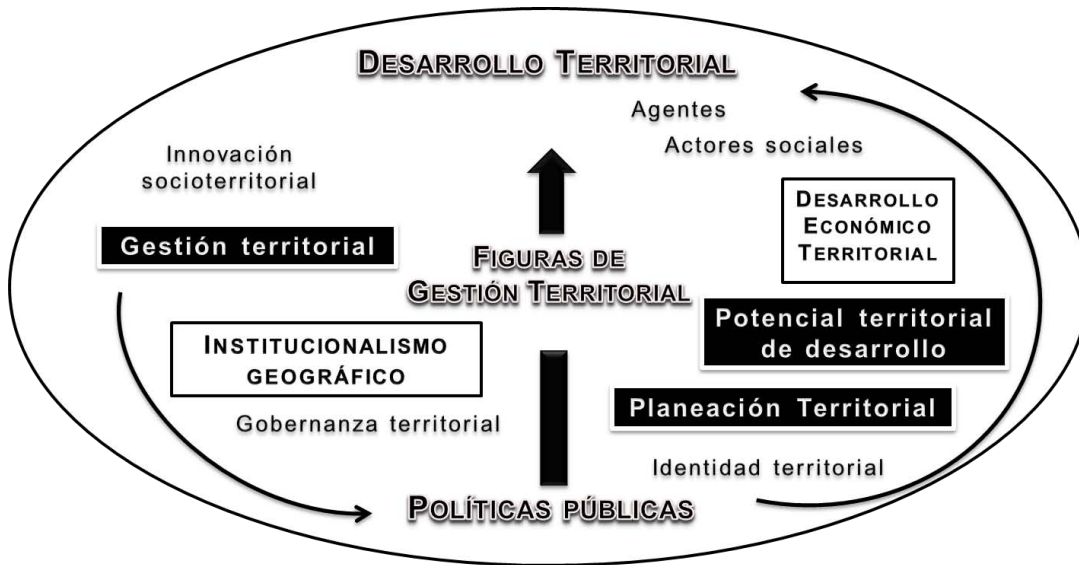
Se identifica que en términos de planeación y gestión se carece de los elementos necesarios para llevar a cabo procesos concordantes con las características de los territorios y por tanto de poder desplegar el desarrollo de éstos. Se cuenta con un enfoque de PT en ciernes, con un marco jurídico reconocido y planteado en la normatividad pero que no logra generar los efectos deseados y que como ultima Massiris (2002: 27-28) no posee claridad sobre los mecanismos de articulación necesarios para armonizar las acciones sectoriales y territoriales, llevando a la confusión entre ordenación del territorio, planeación ambiental y Urbanismo, señalando en este mismo sentido, la falta de calidad en la información que demandan los estudios diagnósticos y prospectivos para la elaboración de planes de ordenación del territorio, y las tendencias existentes respecto al manejo de dicha información. Se hace por tanto necesario superar la fragmentación disciplinar para llevar los trabajos a un estadio posterior capaz de reconocer las complejidades a que se enfrenta el desenvolvimiento del análisis y propuestas para el desarrollo.

De esta forma, las nociones que componen el esquema teórico (ver Figura 3) a continuación se explican a partir de cuatro subapartados, que retratan elementos clave a partir de los cuales se construye la metodología de este trabajo. Inicia el primero de ellos

exponiendo, brevemente dado el análisis hecho en el capítulo previo, algunos elementos sobre la Gestión Territorial y la Planeación Territorial basados en el enfoque del Desarrollo Económico Territorial (DET), el cual refiere la capacidad de una sociedad local para formularse propósitos colectivos de progreso material, equidad, justicia y sostenibilidad, y movilizar los recursos territoriales endógenos necesarios para su obtención. Las propuestas que realiza este enfoque consideran la complejidad y la diversidad territorial, por lo cual requiere un abordaje multidisciplinario (González, 2008:56). La concepción del espacio se ve ahora como territorio, producto complejo de una construcción social y viceversa, como recurso producido por la sociedad que crea nuevas oportunidades para el desarrollo. Se incorporan los agentes y los actores sociales que, en conjunto con el DET, abordan la estructura que sustenta al territorio a través de captar características y procesos respecto a los recursos y las relaciones que guardan.

En segundo término, se integran a la propuesta las políticas públicas, como interacciones entre los actores sociales y el Estado que inciden en la configuración del territorio. Se incorporan al esquema desde la perspectiva del Neoinstitucionalismo o Nueva Economía Institucional (Rivas, 2003) y el Institucionalismo Geográfico (Cumbers, MacKinnon y McMaster (2013), y Rosales (2006)) que proponen retomar las acciones y las estructuras en los resultados sociales, produciendo explicaciones más sistemáticas alrededor de los actores, los procedimientos, la racionalidad, los costos de transacción y naturalmente los fines. De esta forma es posible abordar los instrumentos con incidencia en los procesos sociales que tienen impacto también en los procesos espaciales del territorio; por lo tanto, la gestión y la planeación son conceptos vinculatorios a su acción, al contar con la capacidad de propiciar procesos de mejora organizacional de mediano y largo plazos (Delgadillo y Torres, 2011:17).

Figura 3. Diagrama de conceptos



Fuente: Elaboración propia

El tercer apartado incorpora la innovación socioterritorial y la gobernanza territorial, en tanto rasgos a observar dentro de los procesos de Gestión Territorial. La innovación social, abordada desde el enfoque territorial y de la gobernanza (socioterritorial), resulta un elemento indispensable en los procesos de transformación y desarrollo, considerando los cambios en las relaciones institucionales (sobre todo de poder), no obstante los conflictos, tensiones y distorsiones resultantes, mientras que la Gobernanza territorial refiere que las políticas deberán encaminarse hacia potenciar las capacidades de los individuos en tanto que son la base de la coordinación e integración en el territorio (Torres y Ramos, 2008:80).

Finalmente, se aborda el potencial de desarrollo, que es un concepto operativo, transversal a toda la propuesta, como elemento que compone la estructura del territorio; parte de rasgos físicos hacia los elementos identitarios que definen y diferencian las características de un territorio a otro. Mediante la interacción entre las dimensiones material y simbólica, hacen referencia a los recursos, la distribución de los modos de vida de la sociedad, la disponibilidad de conocimientos especializados adecuados, la eficiencia de la administración local, la eficacia de los vínculos entre territorios y la capacidad relativa de la gente para participar en los mercados internos y externos (Horton Douglas, 2008).

### *Acerca de la Planeación y la Gestión territorial*

De acuerdo con Fainstein y Fainstein (1996), la planeación, al igual que las doctrinas políticas con las que se relacionan, contienen contradicciones internas y elementos en comunes entre sí.<sup>10</sup> En este sentido, Coraggio (1994: 69) habla de la composición del territorio como la integración de la acción de los agentes y los medios en el aprovechamiento de los recursos, como un “ámbito territorial de una relación social particularizada”.

La investigación se enfoca en los procedimientos de gestión para la promoción del desarrollo económico y en consecuencia a la posibilidad que tienen de incidir en la orientación de la Planeación Territorial, ello soportado en la reflexión desarrollada en el primer capítulo de este trabajo, planteada por Sánchez (2008), en términos de la relevancia que adquiere la economía sobre la estructura y organización de los territorios:

En el comportamiento diferenciado de la economía, a nivel sectorial y espacial, está el origen de los movimientos migratorios y la intensidad de éstos, del crecimiento urbano y metropolitano, del abandono de áreas rurales, del aumento de la vulnerabilidad ambiental, del deterioro de los recursos naturales, de la ocupación de terrenos inadecuados por la población, etcétera.

Lo que sí constituye una necesidad urgente, es convertir a la planeación en parte de la vida institucional en todos los sectores y a todos los niveles gubernamentales, y dado que todas las políticas sectoriales tienen como denominador común su concreción final sobre un territorio determinado, sería lógico tomar al territorio como eje central de toda la política ordenadora, asumiendo ésta un carácter integral o global.

Así pues, Rózga (2004: 132-134) plantea un cambio necesario en la Planeación Territorial como estrategia, buscando primordialmente “un mundo digno de ser vivido hoy, y para la gente que hoy lo vive”, cuestión que se refleja claramente en la propuesta que hace sobre el abordaje desde el pensamiento posmoderno; en este sentido, señala que es necesario tomar en cuenta *el control y el poder social dentro de la planeación*. Con esto, el autor plantea una concepción de la PT con soluciones flexibles, en cuanto a sus posibilidades de ajuste y cambio, de incertidumbre y seguridad; innovadoras, tomando en cuenta las nuevas situaciones que plantea el escenario actual y con énfasis en la participación pública respecto de la toma de decisiones para su actuación. Un punto a resaltar consiste en la sugerencia que hace sobre la incorporación de los avances tecnológicos y las técnicas cualitativas para la Planeación Territorial.

---

<sup>10</sup> Tradicional, democrática, de equidad o incremental como señalan los autores.



La planeación requiere de un abordaje, como se ha esbozado previamente, en un sentido multinivel y multidimensional, entre niveles de actuación (escalas) y entre actividades, funciones y relaciones en el territorio, así como del reconocimiento de las nuevas interacciones relacionadas con los procesos de desarrollo (Gasca, et al, 2010: 21-23), es decir, en el reconocimiento de nuevas territorialidades con una interescalaridad como método.

#### *El análisis de la estructura que conforma al territorio*

La propuesta fundamental de este trabajo consiste en hacer, desde la gestión, un acercamiento a la estructura que compone los territorios de estudio con la finalidad de poder incidir en propuestas de planeación más acordes a las necesidades, dado el enfoque de la Planeación Territorial y la Gestión Territorial en su dualidad inseparable, tal como hemos visto hasta el momento. Ello nos lleva a pensar en las propuestas del Institucionalismo y específicamente desde la perspectiva geográfica, abordando así las estructuras sociales que configuran al territorio y las interacciones entre ellas y los potenciales.

Señalado por Rosales (2006), la incorporación de la perspectiva institucional sobre los trabajos de la geografía económica y la regional se presenta a partir del reconocimiento de dichas estructuras con carácter socio-espacial, relacionadas con el funcionamiento económico del territorio. Asimismo, señala el desarrollo de trabajos que desde la geografía económica, incorporaron la economía neoclásica en la discusión sobre la organización de la actividad económica en el territorio.

Cumbers, MacKinnon y McMaster (2013: 411-423), por su parte, hablan de un “viraje institucional en la Geografía Económica” que aborda un análisis de los trabajos desarrollados por geógrafos económicos y que sustentan dos visiones principales de la economía institucional, iniciando por el reconocimiento de que la acción económica es moldeada por el contexto social ya que las instituciones son el vínculo entre los elementos económicos y sociales del territorio, considerando en ello hábitos, prácticas y rutinas. Por otro lado, la trayectoria de la economía revela el papel clave de las instituciones en los procesos de configuración del territorio y su desarrollo económico. Es aquí donde las relaciones de poder y de control sobre el espacio muestran su trascendencia en dichos procesos:

...en la política que rodea la formación e implementación de estrategias y agendas de desarrollo regional, demostrando que las identidades regionales se construyen a partir de relaciones sociales en conflicto... el desarrollo de estrategias y agendas regionales en particular pudiesen simplemente reflejar la institucionalización de los intereses de algunos grupos sociales sobre otros (Cumbers, MacKinnon y McMaster, 2013:421-423).

En lo anterior encontramos un elemento más para la construcción de la presente metodología, que es considerar el abordaje del análisis estructural del territorio, a través de la identificación de las acciones y de los grupos e instituciones participantes en ello.

De acuerdo con Rogério Haesbaert, haciendo referencia al pensamiento de Deleuze y Guattari, el espacio es resultado de un proceso, un cambio que se produce en el tiempo, es decir, un devenir:

...no hay “última instancia” o estructura primera, solidez y fluidez nunca están separadas, “la permanencia es un efecto especial de la fluidez”. Por ello, el espacio es, ante todo, un proceso, una “espacialización”... “su convicción de que donde algo está situado tiene todo que ver con cómo está estructurado” (Haesbaert, 2013: 89).

Siguiendo con algunas ideas de este autor, el territorio se construye y los seres se organizan en territorios “que los delimitan y los articulan a los demás y a los flujos cósmicos”; es asimismo un proceso de apropiación, por lo que se asocia a las nociones de territorialización y desterritorialización, expuestas por Haesbaert (2013), variando únicamente su temporalidad y escala. Los territorios en tanto estructuras, entonces, se integran a partir de instituciones, reglas, normas, códigos territoriales y relaciones de poder; por ello es que un elemento nodal del diseño metodológico será la identificación de las interacciones que dan carácter al territorio de estudio, es decir, la desterritorialización y territorialización:

Este pensamiento trabaja buscando identificar los encuentros. Es fundamental identificar ahí lo que fue necesario que se encontrara, se conectara, se rompiera, para que el pensamiento y el socius se constituyeran como tales: en síntesis, qué territorios se requirió destruir y cuáles otros construir para que esa realidad emergiera (Haesbaert, 2013:116).

Una concepción del desarrollo del territorio ligada al concepto de espacio es dada por Asuad (2004:157-161), que define a este último como propiedad de los procesos, que dan como resultado tamaño, forma, movilidad y localización. Coincide con lo recién expuesto acerca de que las interacciones de las actividades son la fuente de las actividades humanas y naturales, en tanto espacio social. A este respecto, el autor define distintos ámbitos de actuación (subespacios) según el tipo de actividades; por un lado, las

actividades de tipo económico, sociopolítico, físico espacial, construidas socialmente y, por otro lado, las del espacio natural que son el medio físico y el biológico, de la misma forma que para Haesbaert, el desarrollo es variable dependiente de una reestructuración de dichos espacios, dando lugar a cambios sobre el espacio geográfico. En estas interacciones, las actividades humanas dan lugar a estructuras económicas, socio-políticas y físico-espaciales, enfatizando que las interrelaciones son sistémicas y asimétricas generando desigualdades.

Como último punto de este subapartado se propone el estudio de las interacciones que dinamizan la estructura territorial, bajo la perspectiva del institucionalismo geográfico. En este sentido para Cumbers, *et al.* (2013: 411) las herramientas que llevan a cabo esta acción se encuentran determinadas como agencias de desarrollo regional, junto con asociaciones de negocios y autoridades locales, que apoyan y promocionan el desarrollo económico regional. Asimismo de acuerdo con Albuquerque (1994:317), estas figuras forman parte de los instrumentos de política pública que tienen un papel relevante en la articulación, orientación y asesoría de actores del ámbito público y privado sobre el desarrollo económico local; del mismo modo, son instancias de planeación y activación de iniciativas económico-productivas y, en general, cuentan con amplias posibilidades de incidir en los procesos del territorio para su desarrollo.

#### *Transformaciones y evolución del territorio*

Como parte de los componentes del proceso de Gestión Territorial, la gobernanza territorial y la innovación socioterritorial se caracterizan en esta propuesta como detonadores de las transformaciones observadas en el territorio además de indicadores del proceso de cambio permanente en que se encuentra éste.

De la gobernanza territorial, se observan las capacidades de los individuos, es decir, la acción que tienen los actores de acuerdo con el capital humano y social existente en el territorio. La gobernanza territorial, según Torres y Ramos (2008: 80-81), está sustentada en la coordinación e integración que existe en un territorio con base en las capacidades de los individuos, las cuales permiten el establecimiento de acuerdos de coordinación. La manera en que se propone su caracterización está ligada a elementos presentes en cada proceso de gobernanza:

Estas capacidades abarcan tres niveles diferenciados que se incorporan ampliamente a todo acto de gobernanza: a) capacidades intersubjetivas, que están relacionadas con la confianza y los intercambios solidarios en un territorio determinado, b) capacidades colectivas, que tienen que ver con las organizaciones y asociaciones así como las transferencias que se dan dentro de ellas, y c) capacidades objetivas, representadas por el capital territorial o los recursos del territorio.

Bajo esta perspectiva, toman relevancia el reconocimiento de los actores que dinamizan al territorio y con ello apuntan a una integración de perspectivas sectorializadas hacia una mayor coordinación política, dotando de autoridad política a otros actores sociales y económicos relevantes, predominantes en actividades con especial arraigo en el territorio y sustentados en sus potenciales. Al ser capaces de sustentar las propuestas de solución a las necesidades territoriales, sustentados en el conocimiento y aprovechamiento de sus potenciales, estamos frente a un proceso de innovación socioterritorial. Consiste en la valorización de elementos organizativos, institucionales, culturales y políticos del territorio, que plantean nuevas soluciones, relaciones y modelos de colaboración entre diversos actores, generados a partir del capital social del territorio, donde los agentes tienen una participación fundamental en el proceso. Se manifiesta en las articulaciones y vínculos que detonan los procesos de desarrollo como un componente de la Gestión Territorial que, por tanto, atiende a un proceso y no a un hecho aislado.

De acuerdo con (Rodríguez y Alvarado, 2005) la *innovación social* es un proceso endógeno que logra articular los recursos propios del territorio como una manera de hacer frente a las complejidades por las que atraviesa; es un proceso de «autoorganización»; por otra parte, es también un proceso exógeno, con factores externos que lo condicionan, con “aliados y oponentes”.

El proceso se sustenta en la participación de los actores territoriales, que en conjunto e interrelación configuran las nuevas formas de hacer la Gestión Territorial:

Todas las innovaciones seleccionadas son el resultado, más o menos intencional, de procesos que forman parte de programas y proyectos llevados a cabo por determinados actores y agentes sociales. Ningún proceso puede prescindir de sujetos que lo impulsen y sostengan; más aún, de sujetos organizados en empresas, en instituciones, en comunidades o en algún otro tipo de organismo. Las principales fuentes de la innovación en el campo social son las organizaciones de la comunidad, las no gubernamentales, y las públicas (Rodríguez y Alvarado, 2005: 25).

Los sujetos de la innovación deberán ser los actores del territorio, con la finalidad de que el proceso innovador sea sustentable, apropiándose de las acciones y los mecanismos

resultantes de la acción y rebasando el papel pasivo que ha tenido con las políticas asistencialistas. No obstante, no se excluye al agente externo, sino que se promueve un diálogo donde apoya en el intercambio e implementación de recursos técnicos, análisis y sistematización de las experiencias sin desplazar a los innovadores del territorio.

### *Elementos de identidad del territorio. Los potenciales territoriales*

Como hemos observado, retomar el enfoque del desarrollo territorial para realizar propuestas de intervención implica tomar en cuenta los potenciales del territorio los cuales incluyen, además de los recursos medioambientales o materiales, las capacidades de los habitantes del territorio, las redes con que se encuentran vinculados los procesos de trabajo y vida, y la participación de las instituciones locales en la configuración del desarrollo y las actividades diarias, con esquemas participativos e incluyentes.

¿Qué son los potenciales territoriales?

Una primera idea que nos gustaría compartir para definir los potenciales territoriales se basa en la energía y la dinámica; dos nociones que expresan movimiento y cambio, condiciones que a nuestro parecer son necesarias para el estudio de los escenarios complejos que componen la territorialidad, todo esto con el objetivo de poder apuntar elementos que apoyen en la labor de la planeación y el desarrollo del territorio.

La energía potencial puede ser definida como una capacidad de producir un poder que cualquier entidad (física o simbólica) posee. Dicha energía puede ser activada ejerciendo su capacidad transformadora. Sin embargo, aun cuando esto no ocurra, su condición potencial se mantiene presente. Los recursos de un territorio por tanto pueden ser entendidos como potenciales.

Ahora bien, la dinámica está implícita en este planteamiento, entendida como el movimiento que se lleva a cabo en la transformación de recursos, de potenciales a activos. Como se ha mencionado, aun cuando un potencial no sea detonado, la dinámica, es decir, el movimiento, está presente en diversos elementos del sistema del que forma parte dicho recurso, dicho potencial, por lo que el movimiento en un sistema territorial cambia la condición de todos sus componentes, activos o no.

Habiendo expuesto la necesidad de generar intervenciones en cuanto a la planeación del territorio que contemple, además de los recursos, las funciones y relaciones que configuran y dan carácter a cada uno de ellos en tanto sistemas complejos, es necesario recurrir a un enfoque de potenciales que permita analizar los distintos problemas locales sin perder de vista que éstos se encuentran inscritos en un territorio y que por tanto están en interacción con otros elementos en múltiples direcciones, lo cual en principio nos ayuda a explicar a qué nos referimos con sistémico.

Por otra parte, tanto los problemas como las soluciones, pueden ser entendidos como recursos que pueden encontrarse obstruidos o imposibilitados para manifestar su capacidad creadora, o que a la vez, dada su capacidad creadora, pueden aportar propiedades positivas en un proceso, razón por la cual pueden ser ponderados, más que como recursos, como potenciales que, aprovechados en su capacidad, pueden convertirse en componentes decisivos del sistema territorial.

Una última consideración para esta idea es la condición dinámica que ofrece este concepto, lo cual permite abarcar los distintos movimientos que se presentan en una relación dentro del sistema territorial, sin necesidad de aludir a otros procesos, es decir, podremos seguir llamándolos *potenciales*, sean o no detonados.

Esta noción de *potenciales territoriales de desarrollo* se apoya en la perspectiva de la formación y fortalecimiento de los capitales del territorio, retomada por distintos trabajos en el campo de la intervención y la planeación del territorio, cuyo marco es el enfoque del Desarrollo Económico Local. Particularmente, como se ha mencionado previamente, retomamos el trabajo de Francisco Albuquerque (1999) quien señala que el desarrollo económico depende de la capacidad de integrar el aprovechamiento de los recursos disponibles y potenciales, para satisfacer las necesidades y los problemas básicos de un territorio, integrando una propuesta de categorización y distinción de recursos de acuerdo con los ámbitos, para nosotros dimensiones, que según su planteamiento deben ser abordados en la intervención.

Los potenciales territoriales son recursos empalmados en una red que configuran al territorio, de manera que su enfoque de análisis identifica y valoriza los componentes de su estructura a partir de una perspectiva de sistema complejo, donde el uso de recursos y el establecimiento de relaciones están apoyados por sus capacidades.

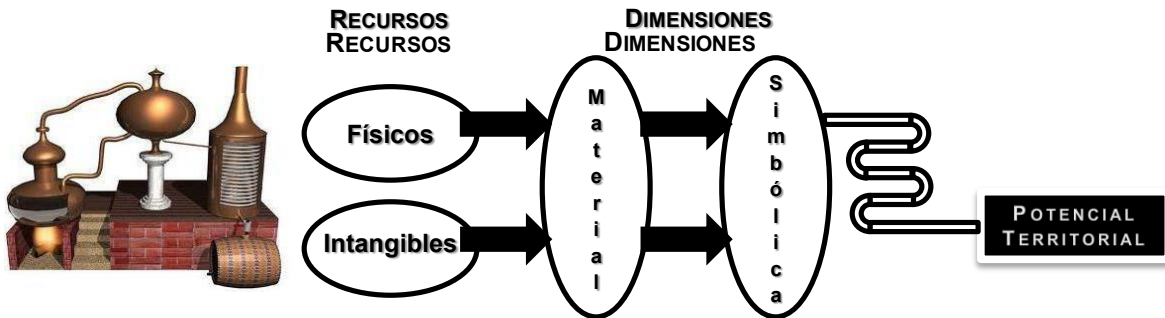
En el trabajo desarrollado por Gutiérrez (2007), se plantea el concepto de potencial regional de desarrollo (PRD) refiriéndose a un aspecto operativo para comprender el proceso de acumulación de capacidades para el crecimiento de una región y elevar el nivel de vida de la población, el cual es determinado a partir de factores de potencialidad (FPD), resaltando el grado de vulnerabilidad de las regiones derivado de su mismo atraso. En coincidencia con lo planteado por el autor, la propuesta de este trabajo dirige la mirada a la integración multidimensional de indicadores que determinan el contexto de un territorio y que permiten hacer de la planeación una acción, más allá de la competencia gubernamental, que contempla los elementos de gestión territorial para el desarrollo, incorporando a los actores y agentes involucrados en el proceso.

Esta noción sobre potenciales ligados al proceso de desarrollo está vinculada a las interacciones y a su constitución como un sistema territorial, puesto que no sólo se refiere a recursos físicos o intangibles sobre los que se desenvuelven las actividades productivas sino que además implican las relaciones y funciones que los articulan al proceso de conformación del territorio. Como señala Toledo (en Leff, 1994: 159-162), dados los arreglos que han adquirido los recursos del medio natural y las relaciones humanas con éste, en el aprovechamiento del primero es necesario considerar las características físico-ambientales que se apropian, pero también los límites y posibilidades de los recursos en términos de la definición de las estrategias que se dirigen para el desarrollo sustentable del territorio, en tanto que no son un cúmulo de recursos aislados sino que se encuentran conectados a un conjunto de procesos interterritoriales. Herrero (en Farinós *et al.*, 2009) señala por su parte que son dos las dimensiones que componen al territorio, dependiendo de las relaciones que se establecen: una material, que hace un uso funcional de éste como respuesta a las necesidades, y una simbólica, donde las relaciones se determinan por percepciones que dan lugar a las culturas e identidades:

... la dimensión material del territorio se refiere a los usos y a las funciones, a los modos de ocupación y a los modelos de producción. Esta dimensión incluye todos los aspectos materiales del territorio y, en consecuencia, también lo que esquemáticamente se podría denominar la forma: la situación, la distancia, el clima, el relieve, la hidrografía, la vegetación, los recursos, las infraestructuras, la ciudad y las construcciones, etc. La dimensión ideal o simbólica es la que hace referencia a los valores, a los significados, a las ideas y a la cultura y a los elementos identitarios, que los grupos sociales atribuyen a los territorios. Esta dimensión incluye también importantes aspectos de reproducción social (*Ibíd.*:260).

Concluimos entonces que el territorio es un espacio donde se interrelacionan procesos productivos, ambientales, sociales, culturales y políticos. Es construido por uso y apropiación, y la acción formativa se encuentra articulada a procesos de vida y de trabajo, percepciones e identidades territoriales. Los potenciales territoriales son un acercamiento al proceso complejo de decantación de los recursos de un territorio, que dejan de ser contenido para ser significado.

Figura 4. Formación del potencial territorial



Fuente: Elaboración propia

En este mismo sentido, Precado (2004: 77-78) propone el abordaje de los componentes del sistema territorial como factores territoriales tangibles e intangibles. Los primeros como la base física y por tanto factor activo del desarrollo, mientras que los intangibles refieren atributos entre los que figuran la organización social, institucional, el capital humano, la cultura y las tradiciones, que según el autor definen estrategias que fomentan el involucramiento y participación de la población, dotando además de “un factor diferenciador identitario” es decir, “un factor psicosocial de naturaleza territorial”. Se refiere un sentido de pertenencia, sustentado en la identificación de la comunidad con el territorio con un valor intangible de identidad, teniendo al territorio como “recurso activo del desarrollo” y “motor de un proceso autosostenido”.

Se concibe este trabajo como una propuesta de análisis que, a la postre, permita generar propuestas abiertas y diferenciadas de acuerdo con la complejidad revisada. De esta forma los potenciales (de naturaleza tangible o intangible) se presentan como ejes orientadores de las diversas estrategias de desarrollo que se puedan proponer, sobre alguno de los componentes del sistema, sin perder de vista el resto, contando con el reconocimiento de la articulación y conformación de la estructura del sistema territorial sustentado en el factor de la identidad territorial.



Desde la propuesta del Desarrollo Territorial se dota a las estrategias económicas de una dimensión sociocultural y antropológica, sostenidas por el sentido de pertenencia e identificación con el territorio en su intervención. Tradicionalmente el desarrollo ha estado sustentado en factores económicos, pese a la inclusión de elementos del orden social; sin embargo, los cambios estructurales pueden llevar a una transformación de factores no económicos (culturales, organizativos, políticos, entre otros) que detonen un proceso real de desarrollo y una dinamización de la actividad económica como fenómeno subsecuente, colocando así al desarrollo como proceso de innovación (Precedo, 2004: 82-94).

De acuerdo con Albuquerque (1994:317), al tomar en cuenta una dimensión social y cultural, como la de la identidad, ello significa la movilización de potencial creativo y emprendedor del territorio, que fortalece procesos como la confianza, iniciativa, cooperación y receptividad a las ideas y propuestas innovadoras, señalando algunos aspectos que conforman estas dimensiones como sigue:

- Nivel de articulación y organización social.
- Hábitos de convivencia social.
- Uso y aprendizaje colectivo de la lengua propia.
- Existencia de líderes y elites culturales, económicas o políticas.
- Actitud ante las innovaciones y apego a las tradiciones.
- Valoración moral y ética ante el trabajo, pago de impuestos, solidaridad, etc.
- Asunción de riesgos y actitud emprendedora.
- Valoración del entorno natural y el medio ambiente.

En concordancia con Gasca et al. (2010: 91), para este trabajo resulta relevante el manejo que se hace de los potenciales, en términos de su valoración y apropiación para el desarrollo del territorio, es decir, cómo se gestionan y administran, dado que éstos pueden ser factores decisivos en la configuración del territorio y el mejor aprovechamiento de sus potenciales.

## 2.2 Esquema operacional metodológico

### *El objeto de estudio*

La planeación debe provenir de los objetivos y las posibilidades del territorio, por lo que se debe hacer el reconocimiento de las interacciones que en él se desarrollan, observando el funcionamiento que las políticas públicas y las acciones implementadas en el territorio han provocado para ser tomadas en cuenta. Atendiendo a las consideraciones de Subirats (2008:25), para el planteamiento de las formas de gestión de las políticas y la planeación territorial se debe hacer un reconocimiento empírico de las formas del territorio, ya que la dinámica observada determina necesidades y condicionantes para la planeación. Se retoma la idea de que las acciones del territorio están determinadas por el uso de los recursos y la posición institucional que hacen y en que se encuentran los actores que dinamizan al territorio, desde una perspectiva institucional geográfica. De esta forma se pretende llegar a una reconstrucción del panorama más integrado que determina el desarrollo del territorio, acercándose a la posibilidad de proponer estrategias alternativas.

Para la planeación del desarrollo económico (Albuquerque, 1994: 322), se considera que existen por un lado los recursos reales y potenciales así como las necesidades de los territorios como elementos que orientan la planeación del mismo a partir de la valorización de los potenciales de desarrollo y los recursos locales que configuran el entorno socioeconómico e institucional territorial, razón por la cual la identificación de potenciales y necesidades resulta trascendental.

Por lo anterior, la propuesta es hacer un abordaje de la situación que se encuentra en el territorio de estudio desde la perspectiva de que atraviesa por problemáticas complejas, es decir, compuestas por múltiples factores, los cuales serán abordados como dimensiones, cada una de ellas representativa de un componente del territorio. De acuerdo con Rolando García (en Leff, 1994:94), lo complejo se determina por las interrelaciones de las dimensiones que dentro del sistema territorial no son independientes, cuyas relaciones dan como resultado la estructura:

El conjunto de sus relaciones constituye la estructura, que da al sistema la forma de organización que le hace funcionar como una totalidad. De aquí el nombre de "sistema".

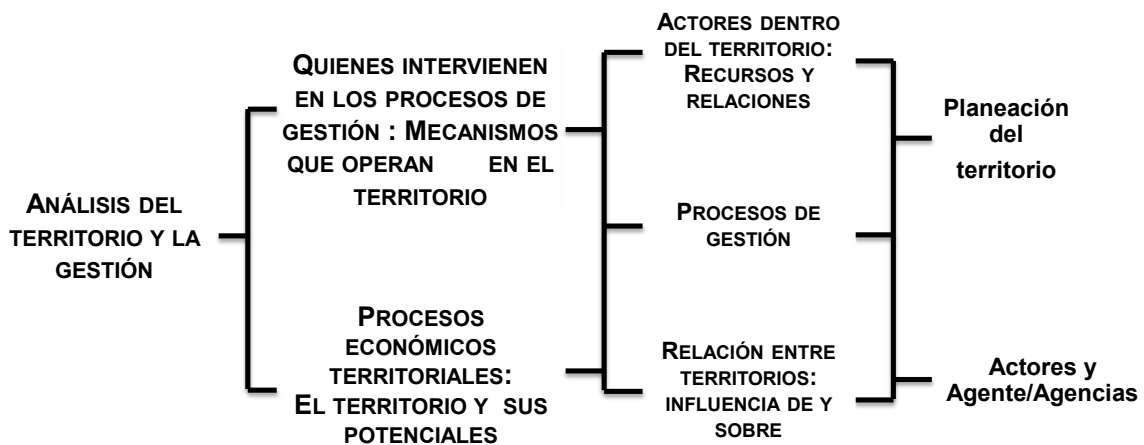
### *Diseño de la investigación*

El presente trabajo está planteado en un nivel descriptivo, identificando características, prácticas y actitudes que permiten establecer comportamientos concretos y descubre y comprueba la asociación entre las variables de la investigación (Méndez, 2001 en Castillo, et al., 2007: 118). Lo anterior permitirá hacer una sistematización y caracterización de resultados generales para los territorios así como el conocimiento de lo que el desarrollo y sus retos representan para sus actores.

Con base en el carácter compuesto del marco teórico de este trabajo, la propuesta metodológica consiste en combinar un enfoque cuantitativo y cualitativo, en tanto que pretende caracterizar las condiciones en que se encuentran los territorios de estudio con base en el uso y aprovechamiento de sus potenciales, la gestión existente y la coincidencia con una estrategia o no de desarrollo para el territorio.

Se formula un esquema por dimensiones temáticas que contempla una revisión sobre los actores y agentes involucrados en el proceso (ver Figura 5), buscando que el modelo metodológico sea capaz de retratar y analizar las funciones y relaciones que dan cuerpo a la estructura de los procesos económicos y la incidencia existente de los instrumentos de intervención, así como la identificación de actores relevantes en el proceso.

Figura 5. Mapa general



Fuente: Elaboración propia

Un elemento de suma relevancia es la delimitación espacial de análisis, que en este trabajo se enfoca a las regiones de la Montaña y la Costa Chica del estado de Guerrero a

nivel municipal, sin embargo se busca hacer un reconocimiento de núcleos que articulen las relaciones, por lo cual se espera que al finalizar el proyecto se haya hecho una subregionalización compuesta por las regiones originales, sustentada en un modelo similar al de las áreas funcionales, pero sustentado en los potenciales territoriales.

Resulta relevante mencionar que las escalas geográficas según Cumbers *et al.* (2013:420) son productos sociales, al estar ligadas a la “construcción de procesos sociales, políticos y económicos”. Así Farinós (2001:55-56) señala que en el escenario reciente, la cooperación territorial en un entorno globalizado rápidamente cambiante requiere mirarlo distinto, exigiendo flexibilidad y nuevos enfoques multiescalares que nos sitúan en una nueva visión de la ordenación territorial enfocada hacia las políticas, otorgando atención prioritaria a las escalas de proximidad (subregionales).

La justificación de esta subregionalización, por tanto, consiste en atender algunos aspectos más idóneos para la planeación, en tanto que disertaremos sobre territorios más integrados de los que meramente han sido definidos de manera administrativa gubernamental. De acuerdo con Precado (2004: 81-83), unidades intermedias resultan más idóneas puesto que conforman redes territoriales de cooperación, que permiten atender y ofrecer una mejor oferta territorial cualitativa a través de estrategias territoriales que señala este autor como “continuas en el espacio y simultáneas en el tiempo, que favorezcan la difusión de la innovación y del crecimiento”. Una intervención intermedia entre lo local y lo regional se encuentra basada en “las vinculaciones sociales e identificativas existentes entre la población y el territorio, con el fin de generar un proceso de innovación estructural en las sociedades locales; contribuye a la “diferenciación territorial y a la multiculturalidad como principios reforzadores de la identidad territorial, situando al individuo y a la colectividad en el núcleo dinámico del proceso de desarrollo”. (Precado, 2004:90, 92).

Para llevar a cabo la investigación se propone un diseño cualitativo donde la recolección de datos se inicia con claves de interpretación del fenómeno a estudiar, a través de lo que se pretende hacer una reconstrucción del proceso de formación del fenómeno. Se trata de una estrategia que busca descubrir y comprender un significado (Ruíz, 1999: 56-62) que se identifica plenamente con la teoría crítica, cuyo objetivo de investigación puede ser un análisis y transformación o una restitución y emancipación del fenómeno, con una

naturaleza de conocimiento estructural-histórico; su foco de interés se sitúa en los estudios descriptivo-interpretativos dentro de la etnografía estructural (descripción de la organización social y distribución de significados), la etnometodología (estudio de los procesos de organización de la convivencia social y de construcción de significados compartidos) y el análisis estructural de eventos (búsqueda de las estructuras lógicas que relacionan los eventos unos con otros).

El muestreo para este último es no probabilístico, de carácter intencional y opinático. De acuerdo con Ruíz (1999: 63-67) el muestreo intencional atiende a una selección de sujetos de muestra que no está determinada por el azar, siendo el investigador quien selecciona las unidades; una de las variantes de este muestreo es el opinático, que hace la selección siguiendo un criterio personal, como la facilidad en tiempo o costo, voluntarios o de encuentro fortuito, por dominio del problema, representativos de una población específica, o que entran en contacto con el investigador por sugerencia de otros, como el muestreo bola de nieve. Este tipo de muestreo no obedece a reglas fijas respecto al número de unidades y acepta que deberá ser ajustado según convenga a la investigación, seleccionando casos adicionales o interrumpiendo el proceso, de acuerdo con “la capacidad potencial de enriquecer o profundizar su teoría”.

La técnica seleccionada en nuestro estudio para la recolección de datos es la *proyección*, que es una observación realizada por el investigador sobre las explicaciones que dan los actores sobre su comportamiento ante una situación:

...producen la realidad (su conducta) «desde dentro», a base de interpretar el medio ambiente social en el que se mueven y, por esto mismo, dando lugar a un nuevo entorno. El sentido que los sujetos dan a sus acciones depende del contexto (Indexado) y, al mismo tiempo, es autorreflexivo sin que dependa de un entorno objetivo sino de un entorno interpretado por los propios autores. (Ruíz, 1999: 75).

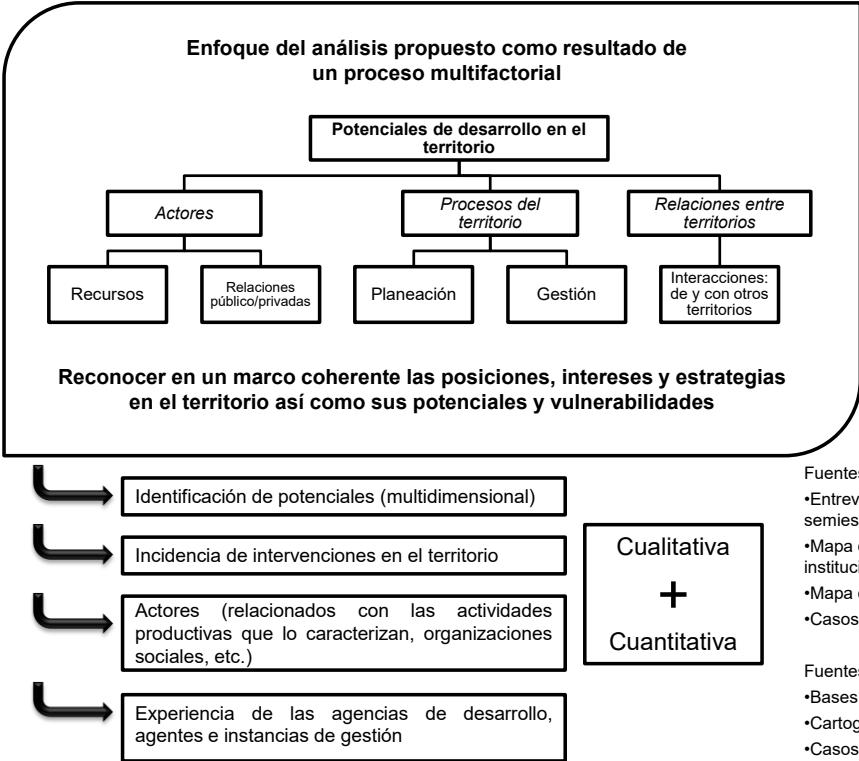
Se ha aplicado así una etnometodología que trata de observar los “etnométodos de los propios actores, y no “hechos neutrales del entorno”. De esta forma, el análisis de los datos trata de “desentrañar las estructuras de significación y en determinar su campo social y su alcance, cuya validez no es de contenido, sino de “construcción del conjunto” (Ruíz, 1999: 76-79).

Se propone, con base en todo lo anterior, una recolección de datos empíricos que retrate los potenciales (en tanto recursos territoriales) y las relaciones de gestión que configuran

a los territorios, basados en las actividades económicas principales, por lo que la unidad de análisis serán los actores involucrados primordialmente con las actividades económicas del territorio y aquellos otros que puedan dar cuenta del proceso analizado. Se busca con esto retratar las redes socioterritoriales que integran nuevos actores, uso de potenciales y poderes.

La investigación se enmarca del año 2000 a 2014 con la finalidad de analizar los resultados de fuentes estadísticas y considerar los periodos de administración gubernamental y municipal del estado de Guerrero y los municipios que componen el territorio de estudio. Las fuentes de información son, para el caso de datos cuantitativos, fuentes secundarias tales como bases de datos, cartografía y estudios de caso. Por otro lado, la información cualitativa será la obtenida por la investigación de campo a través de entrevistas semiestructuradas, mapas de actores, mapas de relaciones y también estudios de caso.

Figura 6. Esquema de análisis



Fuente: Elaboración propia

El territorio es un espacio donde se interrelacionan procesos productivos, ambientales, sociales, culturales y políticos. Es construido por uso y apropiación, y la acción formativa se encuentra articulada a procesos de vida y trabajo, percepciones e identidades territoriales. En el esquema de trabajo se parte, desde esta conceptualización, de la definición de la variable principal, a la cual hemos denominado *potencial territorial de desarrollo*, y de la determinación de seis dimensiones complementarias compuestas por un conjunto de variable de indicadores que se describen más adelante. El supuesto del modelo parte de la consideración de que, en la medida en que estos elementos son aprovechados, pueden incidir favorablemente en la condición de vida de los pobladores. La integración a partir de distintas dimensiones no implica una mera suma de componentes, ya que todos los indicadores están relacionados con uno o más de los mismos, y derivan de los recursos, las funciones y las relaciones que en el territorio se identifican.

Las funciones y relaciones en el territorio se abordan a través del análisis de las características del entorno medioambiental, sociodemográficas, las relaciones económico-productivas y la infraestructura física con que se desenvuelven las actividades de los habitantes, poniendo énfasis en los procesos productivos e incorporando a la observación los programas públicos y/o privados que inciden en las comunidades. En este sentido, se toma en cuenta la percepción y ejecución de los actores del territorio así como la disposición a la participación en los últimos, como elemento que facilite la aplicación de los instrumentos y las adecuaciones, ajustes o modificaciones a favor del fortalecimiento del capital social y con ello del territorio en sí mismo.

Figura 7. Dimensiones para el análisis

Variable	Dimensión
<b>Potencial territorial de desarrollo</b>	<b>Potencial Medioambiental de Desarrollo</b> Características del entorno medioambiental, rasgos físicos del territorio
	<b>Potencial Material de Desarrollo</b> Diagnóstico de la infraestructura básica y la vivienda: características, volumen y calidad
	<b>Potencial Productivo de Desarrollo</b> Unidades encargadas de organizar los factores productivos
	<b>Potencial Financiero de Desarrollo</b> Unidades encargadas del apoyo y/o fomento a los factores productivos
	<b>Potencial Capital Humano para el Desarrollo</b> Capacidades de las personas
	<b>Potencial Capital Social para el Desarrollo</b> Relaciones y redes

Fuente: Elaboración propia

Un enfoque de análisis a través de potenciales permite estimar las capacidades individuales, de las organizaciones, redes y sectores productivos, entre otros, para la instrumentación de los métodos, estrategias y programas que aporten elementos para el desarrollo de capacidades, proponiendo los componentes de cada dimensión en el cuadro siguiente:



Cuadro 4. Esquema de trabajo: Matriz de potenciales

Variable	Dimensión	Indicador		Descripción	
<b>Potencial territorial de desarrollo</b>	Potencial Medioambiental de Desarrollo	Topografía	Topografía	Características del entorno medioambiental, rasgos físicos del territorio. Se refiere a los medios con que las regiones cuentan para el desarrollo de sus actividades tanto productivas como sociales. La pertinencia de esta dimensión para el trabajo consiste en poder determinar el potencial de los recursos medioambientales, para lo cual se consideran el tipo o tipos de utilización que tienen a partir de tres elementos, la capacidad con que cuentan para permitir el establecimiento de ciertos usos; su aptitud, como el grado en que cumplen con los requerimientos para la utilización que presenta actualmente o que se le pretende dar, de acuerdo con las actividades que se llevan a cabo en los territorios	
		Recursos hidrológicos	Hidrología (cuerpos superficiales)		
		Clima	Tipos de clima		
		Edafología	Tipos de suelo		
		Vegetación	Tipo de vegetación		
	Potencial Material de Desarrollo	Servicios básicos	Servicio de agua potable		Considera los activos en la estructura económica y para el desarrollo de la comunidad con el que cuentan los territorios, el cual impacta en dos sentidos. El primero se refiere a las condiciones de vida y habitabilidad de la población, y el segundo al funcionamiento del asentamiento respecto al impacto en las actividades productivas.
			Servicio de drenaje		
			Servicio de red eléctrica		
		Vivienda	Características		
			Tenencia de la vivienda		
Equipamiento	Educación				
Potencial Productivo de Desarrollo	Unidades productivas	Población que compone las unidades productivas		Características de las unidades encargadas de organizar y ejecutar el aprovechamiento de los factores productivos así como de las actividades que componen a las comunidades, con la finalidad de poder comprender las funciones y relaciones entre los elementos de la estructura productiva en un territorio y la acción de los actores con base en sus recursos y habilidades.	
		Población que manifiesta capacidad de emprendimiento			
	Actividades productivas	Principales sectores y actividades productivas			
	Cadenas productivas	Interacciones que lleva a cabo la población en el territorio			
Potencial Financiero de Desarrollo	Financiamiento	Tipo		Refiere la forma de desenvolvimiento de los factores productivos, sustentado en la capacidad de autofinanciamiento que se puede identificar en el territorio.	
Potencial Capital Humano para el desarrollo	Base demográfica	Tendencias demográficas principales	Perfil demográfico	Bajo un enfoque de capacidades, aborda los elementos que impactan en la configuración sociodemográfica del territorio, bajo el cual los actores llevan a cabo el desenvolvimiento de sus actividades.	
Movimientos migratorios					
Nivel Académico por sector de actividad					
Potencial Capital Social para el Desarrollo	Distribución del ingreso	Fuentes principales de ingreso del territorio		Considera caracterizar el ámbito en que se desenvuelve el territorio para llevar a cabo las actividades productivas, en términos de las interacciones y conexiones que existen entre los actores y las instancias que intervienen en su proceso de desarrollo.	
		Niveles de ingreso medio por actividades más significativas			
	Instituciones	Instancias de participación del territorio			

Fuente: Elaboración propia

### *Instrumentos de investigación*

Como se ha planteado en el subapartado previo, la investigación se sustenta en el análisis de información cualitativa obtenida a través de trabajo de campo, que será obtenida por medio de entrevistas que junto con información cuantitativa (de fuentes secundarias) habrán de componer cada una de las dimensiones de los potenciales propuestos de análisis.

La elección de este instrumento se sustenta en el proceso de interacción y comprensión de significados, entre los actores y el entrevistador. La entrevista refiere un técnica de investigación cualitativa que de acuerdo con Ruíz (2003: 127) introduce un elemento nuevo al colocar un intermediario entre el fenómeno y el investigador. De esta forma, el fenómeno estudiado se conoce a través de un relato en un proceso que contempla la descripción que hace el sujeto y su interpretación, explicado por el investigador.

Mediante esta técnica es posible obtener información a través de una conversación profesional con una o varias personas, lo que lleva implícito un proceso de comunicación en el transcurso del cual ambos actores, entrevistador y entrevistado, pueden influirse mutuamente, tanto consciente como inconscientemente.

El investigador se propondrá identificar elementos que son importantes y significativos para los sujetos informantes, obteniendo así significados, perspectivas e interpretaciones del modo en que se percibe, categorizan y experimentan su propio mundo. Por lo anterior, la entrevista es una técnica donde el individuo transmite oralmente su definición personal del fenómeno estudiado (Ruíz, 2003: 165-166).

La entrevista a profundidad adquiere dos tipos: la entrevista estructurada y la semiestructurada. Esta última, como reseña Ruíz (2003: 170), se propone más que explicar el fenómeno estudiado, comprenderlo tratando de maximizar la relevancia del significado; se adopta un formato de estímulo/respuesta, en donde la respuesta no es la objetivamente verdadera, sino la subjetivamente sincera; por lo anterior, se obtienen con frecuencia respuestas emocionales, pasando por alto la racionalidad.

La elección de este instrumento asume el postulado básico del aprendizaje que se manifiesta través de la interacción, donde los actores clasifican los objetos de acuerdo como se comportan ante ellos y designando símbolos que identifican la estructura social

(posiciones o roles), como es el caso de las instituciones, los agentes y en sí el actor social.

La entrevista es un instrumento que permite captar la interacción que ha dado lugar a la estructura del sistema territorial que se analiza:

... la entrevista concibe al hombre, al actor social, como una persona que construye sentidos y significados de la realidad ambiental... Para entender por qué las personas actúan como actúan, hay que comprender no sólo el sentido compartido sino el sentido único que ellas dan a sus actos. (Ruíz, 1999:171).

Otro instrumento empleado pero para la observación en la investigación consiste en el Análisis de Redes Sociales (ARS) reflejado en mapas de actores, cuyo supuesto es que la realidad social es posible observarla a través de relaciones entre actores e instituciones, revelando la estructura del sistema territorial.

Los mapas de actores son principalmente herramientas empleadas en el diagnóstico y gestión de proyectos, cuyo énfasis se encuentra en la comprensión de las relaciones e interacciones entre los actores pues permite identificar roles y poderes de los actores sociales más relevantes (Tapella, 2007: 1-2).

Si bien existe la teoría de redes, que de acuerdo con Requena (2003) considera la estructura de las relaciones sociales partiendo de enfoques de la psicología social y la antropología, en este sentido el Análisis de Redes Sociales (ARS) se consideraría una estrategia metodológica, en tanto que contempla la integración de herramientas de análisis estadístico y visual, de acuerdo con las características específicas de una investigación para entender una estructura social.

Asimismo, como plantea Faust (2002), en la red social se contienen las conexiones entre actores que permiten desarrollar explicaciones de los fenómenos que acontecen en dicha red; en este sentido entonces, el ARS faculta de un esquema de instrumentos que permiten abordar dichos fenómenos a través de las conexiones existentes y sus propiedades.

En tanto, un análisis estructural vincula situaciones micro con fenómenos macro en las ciencias sociales, ya que permite observar la integración existente de las relaciones entre actores y los atributos de una estructura social. Basándose fundamentalmente en lo

planteado por Lozares (1996), dicha estructura es la articulación de elementos a través de roles, jerarquías o posiciones, permitiendo abordar el estudio de estructuras macro (organismos, instituciones sociales o naciones) vinculadas a las características de un ámbito micro, tales como las relaciones de amistad, parentesco, preferencias políticas, entre otros atributos.

Así pues, la relación entre los ámbitos macro y micro se debe fundamentalmente a la capacidad de análisis que se puede desarrollar de los rasgos que componen a la estructura estudiada. Un análisis estructural es posible gracias a la capacidad de interpretar las características que determinan los lazos en un colectivo y que por tanto dan carácter a dicha estructura.

En el análisis de las Ciencias Sociales, las interacciones son un punto fundamental para identificar el origen o realizar proyecciones sobre un fenómeno. De esta forma, la contribución que realiza el ARS es un método para reconocer los actores involucrados y la naturaleza de las conexiones entre éstos. De esta manera se puede llegar a obtener información sobre la influencia que ejerce un cierto atributo y su difusión o impacto en el fenómeno que se estudia. Cuenta, sin embargo, con la limitación de que es posible que no se logren identificar, aún de manera exhaustiva, a todos los integrantes de una red, dado que su alcance proviene de la información que proporcionan ellos mismos, es decir, dicha información puede estar condicionada. Por lo tanto, se debe ser mesurado para hacer afirmaciones generales. Aun así, el Análisis de Redes Sociales puede mostrar vínculos informales que conduzcan ya sea a ampliar la red o a fijar la atención en otros de sus atributos. De esta forma, nos encontramos frente a un método que brinda múltiples posibilidades.

Entre los objetivos principales de la investigación propuesta se pretende identificar cuáles son los mecanismos empleados en la gestión de procesos de desarrollo y las formas en que un actor puede convertirse en agente para fortalecer la planeación para el mismo. Siendo así, el ARS permitiría aportar información sobre las relaciones entre los actores involucrados en gestionar recursos, proyectos, entre otras formas de obtención de apoyos que impactan en la configuración de un territorio, refiriéndonos al aprovechamiento de sus recursos físicos y humanos.

Se pretende analizar la pertenencia de los actores involucrados en estos procesos (institucionales, gubernamentales, sociedad civil, etc.), visualizar relaciones dentro y fuera de los ámbitos reconocidos de actuación de la política pública para el desarrollo, identificar nodos no visibles, así como atributos que aporten información al caso.

## **2.3 El territorio en conflicto: Características situacionales principales**

### *Criterios de selección y características del territorio de estudio*

Al pensar en el territorio es necesario reflexionar sobre su condición como un ente vivo que se compone de recursos y relaciones entre los actores y su medio y que por tanto requiere de una visión sensible a estos elementos; las propuestas y la planeación deben atender a los potenciales y a sus vocaciones para generar respuestas acertadas a las problemáticas y necesidades por las que atraviesan. Con base en lo anterior, se aborda la posibilidad de reconocer y hasta generar agentes en determinados actores del territorio con las suficientes nociones sobre el desarrollo y necesidades que tienen para llevar a cabo esta visión para que por tanto serán capaces de apropiarse de los potenciales, de manera racional, y ejercerlos bajo esquemas más acordes a las características del territorio, con el acompañamiento de acciones públicas o privadas, concebidas por ellos mismos o provenientes de otros contextos.

Al desplegar el estudio de las interacciones en la gestión para el fortalecimiento de la Planeación Territorial, conviene hacer mención a un territorio que contenga como características las problemáticas señaladas, el aprovechamiento de los potenciales, y la emergencia y actuación de los actores locales como agentes del desarrollo. Lo anterior, debido a que, como objetivo general, se busca proveer de elementos de sustento con carácter teórico-analítico que apoyen en la consolidación de un nuevo enfoque de política pública proactiva que pondere el valor fundamental de la participación y reconozca el potencial que tienen los territorios y los valores sociales y humanos de los actores que los integran.

El interés de este trabajo se ubica en el estado de Guerrero puesto que pese a las altas potencialidades medioambientales y culturales, encara retos y complejidades que han a sus habitantes en un contexto de suma preocupación para el escenario nacional. En este

sentido, las regiones Montaña y Costa Chica han sufrido, durante buena parte de su historia, profundos desequilibrios sociales y económicos, situándolas entre las más desfavorecidas aun dentro del contexto guerrerense. Ubicadas al sureste de la entidad, las regiones Montaña y Costa Chica colindan con los estados de Puebla y Oaxaca, el Océano Pacífico y las regiones Acapulco, Centro y Norte del estado (ver Mapa 1).

Mapa 1. Localización del territorio de estudio. Regiones del Estado de Guerrero



Fuente: Elaboración propia

En dichos territorios se presenta un proceso sumamente complejo, relacionado con una fuerte dependencia de las transferencias públicas, que han resultado de los programas implementados para el desarrollo de capacidades y el apoyo a la producción, no obstante el objetivo que persiguiera cada una de las modalidades propuestas. En este mismo escenario nos encontramos con altos potenciales culturales y de recursos naturales que representan, pese a las complejidades, la principal fuente de respuesta a las necesidades de las comunidades.

Como se observa en la Tabla 1, las regiones de estudio concentran al 23.3% de la población de la entidad, con un total de 34 municipios que corresponden aproximadamente al 42 por ciento del total. Asimismo contienen al mayor porcentaje de

población con un grado de marginación muy alto, rebasando el 70% de su conjunto, y superior al de cualquier otra región de la entidad. Esta condición significa un grado de vulnerabilidad grave para sus habitantes y sus comunidades.

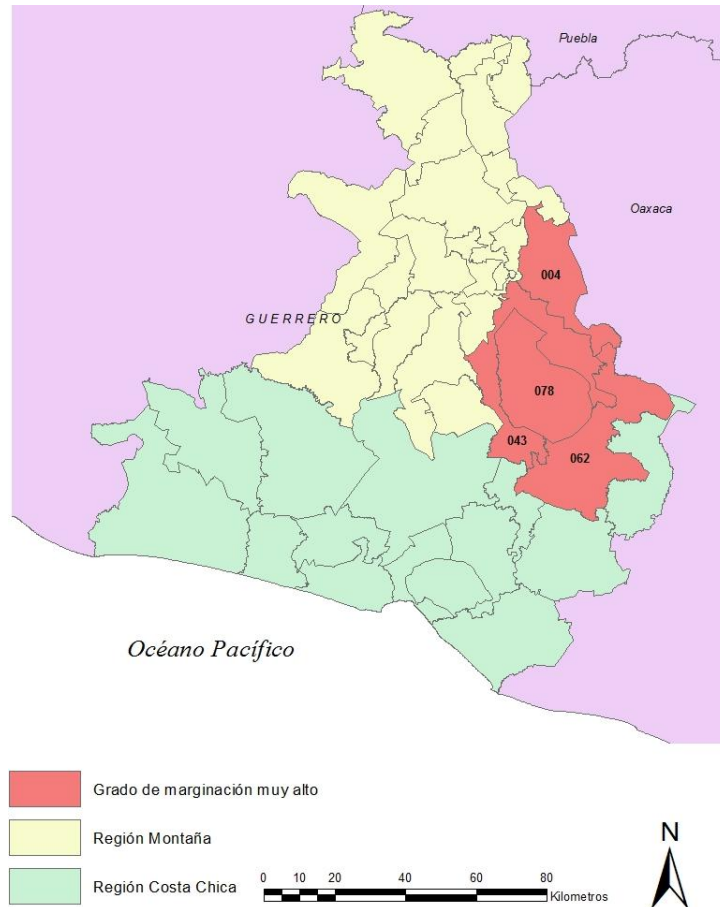
Tabla 1. Población total y grado de marginación por regiones, Guerrero, 2010

Región	Número de municipios	Total de población	Total de población (%)	Grado de marginación (% de municipios)			
				Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Acapulco	1	789 971	23.3%	100.0%	-	-	-
Centro	13	661 491	19.5%	7.7%	30.8%	7.7%	53.8%
Norte	16	482 383	14.2%	6.3%	18.8%	43.8%	31.3%
Tierra Caliente	9	251 012	7.4%	-	22.2%	22.2%	55.6%
Costa Chica	15	428 501	12.6%	-	6.7%	20.0%	73.3%
Costa Grande	8	413 793	12.2%	12.5%	50.0%	25.0%	12.5%
La Montaña	19	361 617	10.7%	-	10.5%	15.8%	73.7%
Guerrero	81	3 388 768	100.0%	4.9%	19.8%	22.2%	53.1%

Fuente: Elaboración propia con base en Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Además, dicho sea de paso, colindante con el estado de Oaxaca, se localiza una microrregión de alto riesgo que incluye a cuatro municipios de entre los veinte con mayor grado de marginación en el país (ver Mapa 2), y que son: Cochoapa El Grande, con el 1° (clave 078), Metlatónoc con el 7°(clave 043), Tlacoachistlahuaca con el 13° (clave 062) y Alcozauca de Guerrero con el 17° (clave 004).

Mapa 2. Microrregión con muy alto grado de marginación

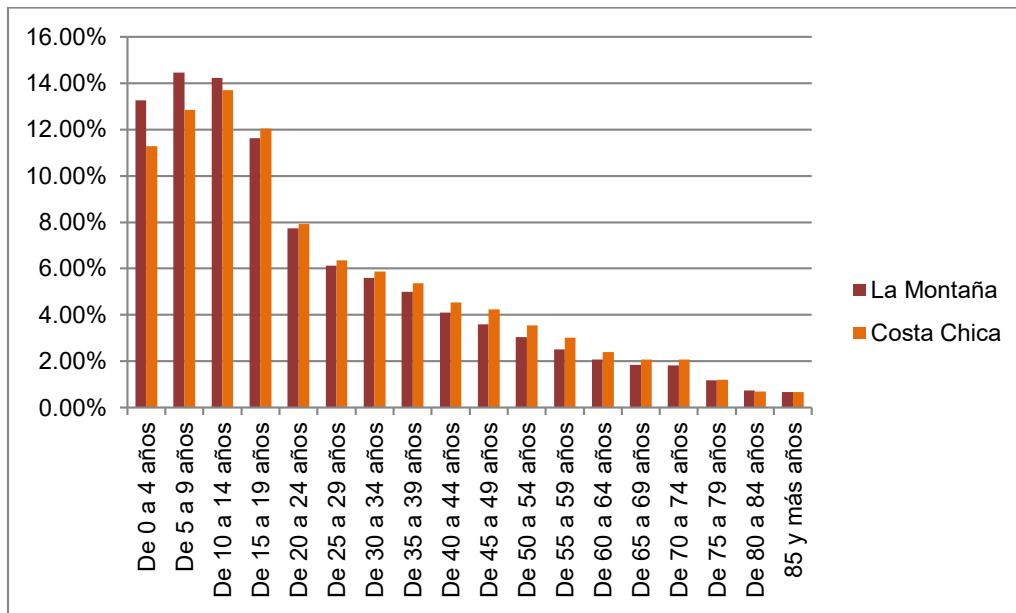


Fuente: Elaboración propia

Con un comportamiento muy similar, de manera general en ambas regiones, la vulnerabilidad señalada en estos territorios se demuestra con base en las características de su composición demográfica (ver Anexo 1). En primer término, el 53.6% de la población se concentra entre los grupos quinquenales de 0 a 19 años, como podemos observar en la Gráfica 1, disminuyendo de forma considerable a partir del grupo 20 a 24 años, es decir, la población en edad de trabajar. Vinculando esto con su lugar de nacimiento, en la Gráfica 2 podemos observar que la población básicamente nace en la entidad pero no permanecen en su lugar de origen, de manera que se caracteriza por ser una de las más expulsoras del país; de acuerdo con datos proporcionados por el gobierno del Estado, estos territorios se identifican como de migración reciente además de acumulada (Gobierno del Estado de Guerrero, 2011-2015).

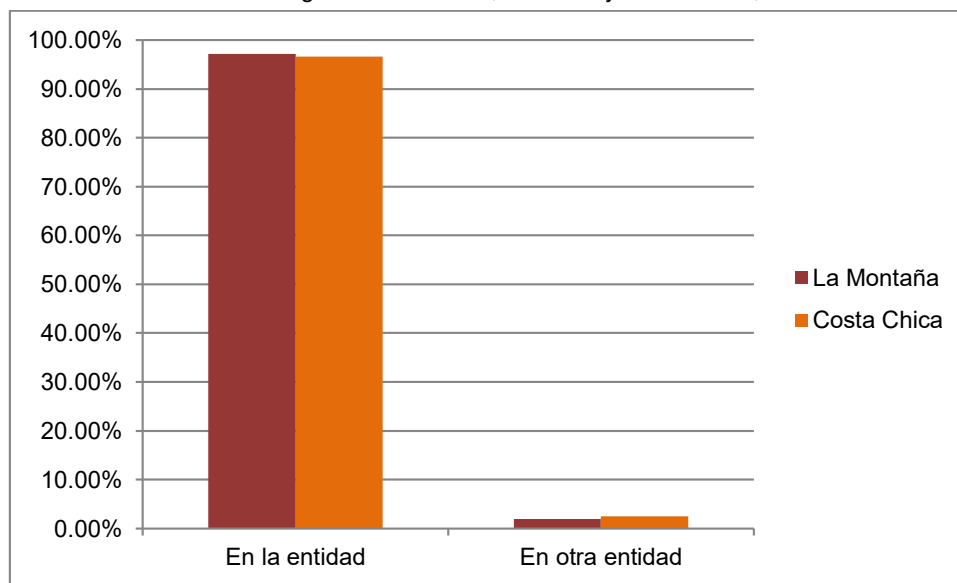


Gráfica 1. Población total por grupo quinquenal, Montaña y Costa Chica, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Gráfica 2. Lugar de nacimiento, Montaña y Costa Chica, 2010

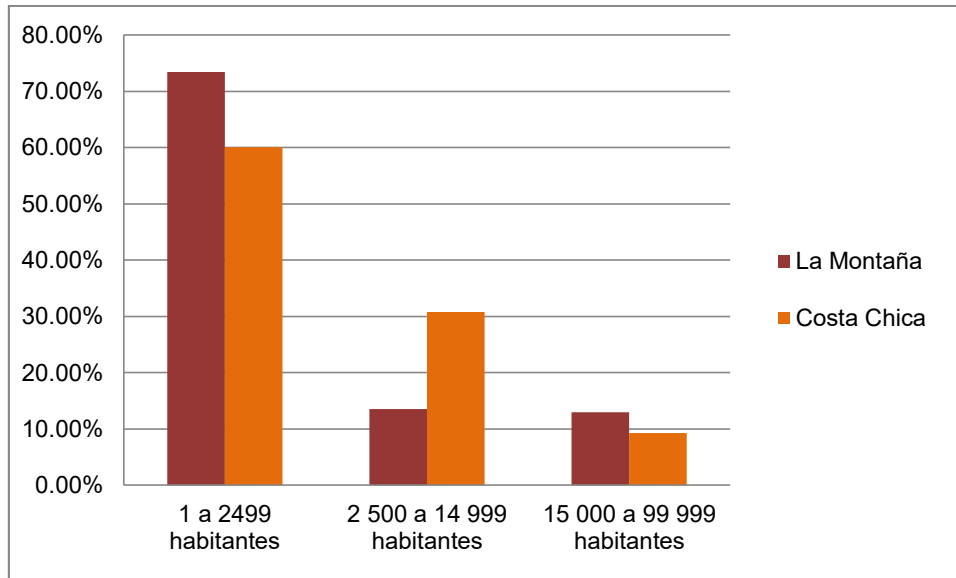


Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Por otro lado, como se muestra en la Gráfica 3, la población se localiza sumamente dispersa, con porcentajes mayores al 60% habitando en localidades menores a 2500 habitantes, lo que ha identificado a estos territorios con criterios de ruralidad extrema, de acuerdo con parámetros urbanísticos y de infraestructura. Esto último complejiza la

elaboración de planes de desarrollo desde el esquema tradicional, por lo que elaborar propuestas desde el enfoque territorial significaría otorgar mayor viabilidad a las mismas.

Gráfica 3. Tamaño de localidad, Montaña y Costa Chica, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Al respecto de la Planeación Territorial, pese a que el estado de Guerrero, fue una de las primeras entidades en la elaboración de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial (PEOT), en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (Sánchez, 2008), ello prácticamente no ha representado cambios en su estructura primaria, que la llevan a formar parte de las 3 entidades con mayor rezago y grado de marginación en el país, junto con las entidades de Chiapas y Oaxaca. Asimismo, los frecuentes hechos de violencia, descontento social y los desastres por fenómenos naturales en la entidad y en los territorios de estudio, unidos a temas como la seguridad, la gobernabilidad, la educación, la planeación y el desarrollo, nos manifiestan la necesaria emergencia de esquemas alternativos de gestión en el territorio. En este sentido, la Planeación Territorial es poco definida ya que se las actividades económicas principales se agrupan entre el sector agropecuario y el turístico sin un encauzamiento definido, con un desempeño de bajo perfil y sin opciones claras para el desenvolvimiento de otras actividades pese a los altos potenciales que el territorio contiene.

Si bien se han registrado iniciativas por parte de agentes vinculados a las intervenciones públicas-gubernamentales<sup>11</sup>, las acciones han incidido de manera marginal en el desarrollo; no obstante, ello ha significado el reconocimiento del surgimiento de figuras de gestión territorial con características nuevas, las cuales, pertenecientes a las comunidades, se involucran con el proceso de desarrollo en aras de la búsqueda de respuestas al estado de alerta en que vive el territorio. Dichas figuras han optado por desarrollar esquemas alternativos de participación, dando origen a organizaciones que buscan concebir opciones de desarrollo para el territorio, a la vez que cuentan con una función vinculante entre el territorio, las problemáticas y los recursos destinados para su solución.

El proceso que se detona a partir de la articulación para dinamizar las interacciones cobra relevancia en tanto que hablamos de la posibilidad de generar agentes en los mismo actores del territorio, con nociones sobre el desarrollo y las necesidades que tienen para llevar a cabo esta visión, que por tanto serán capaces de apropiarse de los potenciales y ejercerlos bajo esquemas más acordes a las características del territorio, con el acompañamiento de acciones públicas o privadas concebidas por ellos mismos o provenientes de otros contextos.

---

<sup>11</sup> Pertenecientes primordialmente a las iniciativas emprendidas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) como las Agencias para la gestión de la innovación (AGI), las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) y de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), entre las que figuran las Agencias de Desarrollo Local (ADL) y las Agencias de Desarrollo Urbano (ADU), entre otras; además de la participación de organismos internacionales y de los no gubernamentales (ONG).

### **CAPÍTULO III. INTERACCIONES EN EL SISTEMA TERRITORIAL COSTA-MONTAÑA. IDENTIFICACIÓN DE LOS POTENCIALES Y LA GESTIÓN TERRITORIALES**

Procediendo de la idea de que un territorio se configura a través de la interacción existente entre sus potenciales y las relaciones que se establecen en el desenvolvimiento de sus actividades, cada uno de estos componentes son parte de un sistema que presenta flujos cambiantes de acuerdo con los acomodos en un determinado momento, es decir, sus agenciamientos. De esta forma, el desarrollo de cada sistema se encuentra sujeto a las tendencias de crecimiento y desarrollo de otros sistemas, ya sean éstos regiones o localidades, considerando que son abiertos, siendo necesario un análisis que tome en cuenta tanto a la totalidad como a las partes componentes dada su naturaleza multiescalar:

... las regiones y localidades se pueden caracterizar con referencia a sí mismas, con referencia a otras unidades del mismo conjunto, con referencia a la estructura del conjunto (relacional), con referencia a las sub-unidades y con referencia a las superunidades (contextual) (Lira y Quiroga, 2009:9).

La subregión Costa-Montaña refiere una delimitación espacial y de recursos hecha por el sistema organizacional que se ha establecido entre las comunidades que la componen, es decir, que atiende a los elementos que tienen en común, desde características medioambientales, socioeconómicas y de origen étnico, determinando a partir de ello una configuración y una estructura territorial. Debido a ello, la propuesta que se presenta en este trabajo consiste en retomar en principio la caracterización de los potenciales territoriales a fin de conocer la estructura sobre la cual se sustentan y caracterizan las relaciones del territorio; partiendo del objetivo de configurar un esquema de análisis que permita considerar una integralidad en la comprensión de los elementos componentes de la estructura y su caracterización para una Planeación Territorial.

Por otra parte, en cuanto a las relaciones que caracterizan la Gestión Territorial se combina el enfoque de potenciales territoriales con la identificación de aquellos elementos que dinamizan, detonan o detienen el sistema territorial, es decir, factores motores que dan identidad a las relaciones. En este sentido se retoma la propuesta hecha por el Agenciamiento de Desarrollo, el cual aborda la constitución de la estructura territorial como territorialización, la cual proviene de la interacción entre las acciones de gestión y

participación dando lugar a los acomodados o a dicho Agenciamiento de Desarrollo. Posterior a esto se realiza una identificación y caracterización de las relaciones bajo los mismos términos, gestión y participación, que dan como resultado una imagen de la Red territorial, así como del tipo de relaciones que le dan cuerpo y las figuras componentes que dinamizan el sistema.

En particular, para efectos de esta investigación se consideró retomar un territorio definido por las interacciones locales como la Costa-Montaña, como una subregión que resulta pertinente para el análisis de las condicionantes del proceso de desarrollo y gestión. Se presenta como propuesta de una escala de planeación integrada en posibles intervenciones para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de quienes la habitan. La subregión Costa-Montaña es un territorio reconocido por los actores y agentes del desarrollo con actividades y relaciones establecidas en torno a éste, que sirve como ejemplo para retratar las interacciones y acomodados que se generan entre la gestión y los potenciales que tiene un territorio, elementos integrantes fundamentales para una Planeación Territorial.

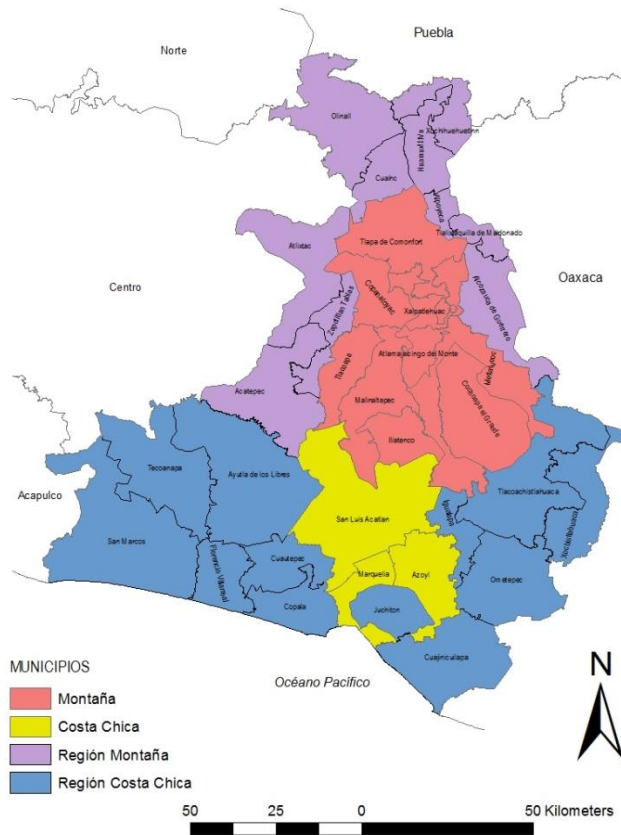
### 3.1 Costa Montaña, criterios para una subregionalización

#### *La subregión Costa Montaña. Antecedentes del territorio*

Dentro del territorio sur del estado de Guerrero, la Costa Montaña es una caracterización organizativa que quienes viven en ella han formado a lo largo de su historia. Si bien se integra por municipios que pertenecen a dos regiones socioeconómicas, según la clasificación del gobierno del estado, es decir Montaña y Costa Chica, la dinámica que identifica y relaciona las comunidades hace que los mismos habitantes se refieran a ella como “Costa Montaña”.

Así pues, de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la región Montaña se organiza en tres subregiones productivas y climáticas que son alta montaña, costa-montaña y cañada, tomando como base el asentamiento de la cultura nahua. Por otra parte, estudios realizados por el Programa Universitario México Nación Multicultural de la UNAM (PUMC), indican que la subregión se encuentra integrada por los municipios de Malinaltepec y San Luis Acatlán. Gasparello (2007:69) identifica una composición de la subregión Costa-Montaña por más de 60 comunidades *na savi* (mixtecas), *me'phaa* (tlapanecas), *nahuas* y mestizas en los municipios de San Luis Acatlán y Marquelia (en la región Costa Chica), Malinaltepec, Metlatónoc, Atlamajalcingo del Monte, Cochoapa El Grande, Copanatoyac, Xalpatláhuac, Tlapa de Comonfort e Iliatenco (todos en la región Montaña). Esta misma autora (Ibíd:70) señala que Canabal Cristiani (2001) y García (2000) identifican a la subregión Costa-Montaña como el área que recorre desde la playa hasta llegar a la parte baja de la montaña, compuesta por los municipios de San Luis Acatlán, Azoyú, Malinaltepec y Tlacoapa (ver Mapa 3).

Mapa 3. Regionalización según CDI y otras fuentes



Fuente: Elaboración propia

*Análisis de las características principales de la estructura productiva*

La delimitación de un territorio, en este caso la subregión Costa-Montaña, pretende generar información acerca de los núcleos que articulan los potenciales del territorio a través de sus relaciones, enfocando la planeación territorial desde la gestión que se lleva a cabo en las actividades que se desenvuelven, poniendo énfasis en las multicausalidades y la multiescalaridad de la realidad, así como en la construcción colectiva que del territorio se hace a través de sus potenciales y las actividades que se establecen. Tomando como base las actividades económicas que se desenvuelven en los municipios que componen las regiones Montaña y Costa Chica, una primer propuesta de criterios de regionalización se obtiene de variables relacionadas a las condiciones de empleo y sector de actividad según los datos del Censo General de Población y Vivienda 2010 (ver Anexo 1). Con base en los valores más relevantes respecto del total de la población en cada región, se identificaron las principales categorías (ver Cuadro 5), a

partir de las cuales se seleccionaron los primeros cinco municipios con presencia y más altos valores por región.

Cuadro 5. Principales categorías identificadas, 2010

Condición de trabajo	Situación en el trabajo	Actividad económica	Ocupación o actividad	Actividad económica_desagregado
Trabajó	Empleada(o) u obrera(o)	Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	Profesionistas y técnicos	Agricultura
Se dedica a los quehaceres de su hogar	Jornalera(o) o peón	Construcción	Comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas	Edificación residencial
Está jubilado o pensionado	Trabajador(a) por cuenta propia (No contrata trabajadores)	Industrias manufactureras	Trabajadores en servicios personales y vigilancia	Fabricación de prendas de vestir
	Trabajador(a) familiar sin pago	Comercio al por menor	Trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, caza y pesca	Comercio al por menor de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco
		Transportes correos y almacenamiento	Trabajadores artesanales	Escuela de educación básica, media y especial no especificadas de sector privado o público
		Servicios educativos	Operadores de maquinaria industrial, ensambladores, choferes y conductores de transporte	
		Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	Trabajadores en actividades elementales y de apoyo	
		Otros servicios, excepto actividades del gobierno Actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales		

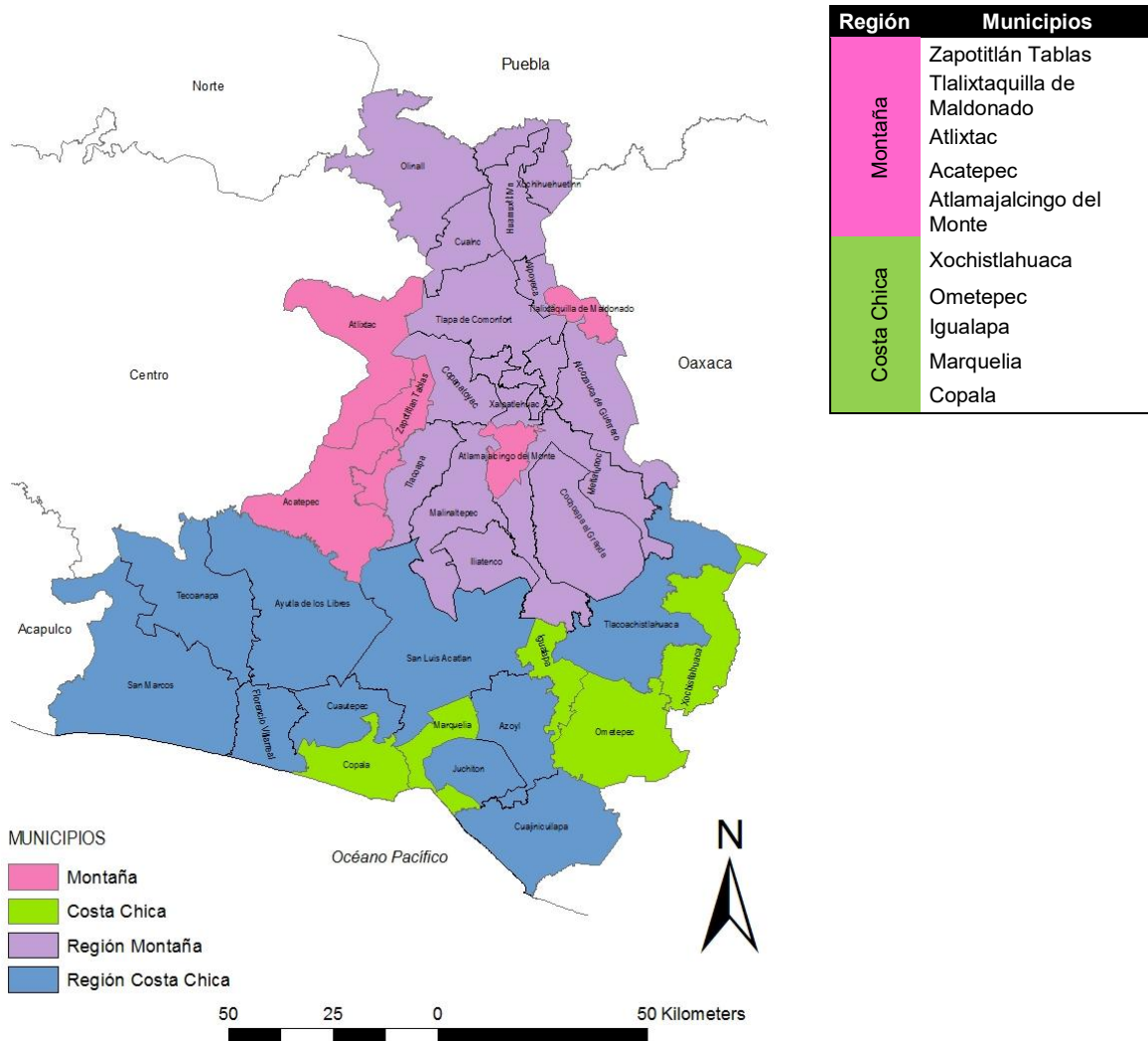
Fuente: Elaboración propia

Denominada como «condición de trabajo» se obtiene la información de la situación predominante en que se encuentran las personas, siendo el valor más relevante el que representa a las personas con trabajo, seguido por quienes se dedican a los quehaceres del hogar y las personas jubiladas o pensionadas. Sobre la base en este criterio, los municipios con mayor población en esta situación, para el caso de la región Montaña, se ubican colindando con la región Centro de la entidad, como se muestra en el Mapa 4,



mientras que en la Costa Chica son los municipios más cercanos al litoral y colindantes con la región Costa del estado de Oaxaca.

Mapa 4. Principales municipios según condición de trabajo, 2010



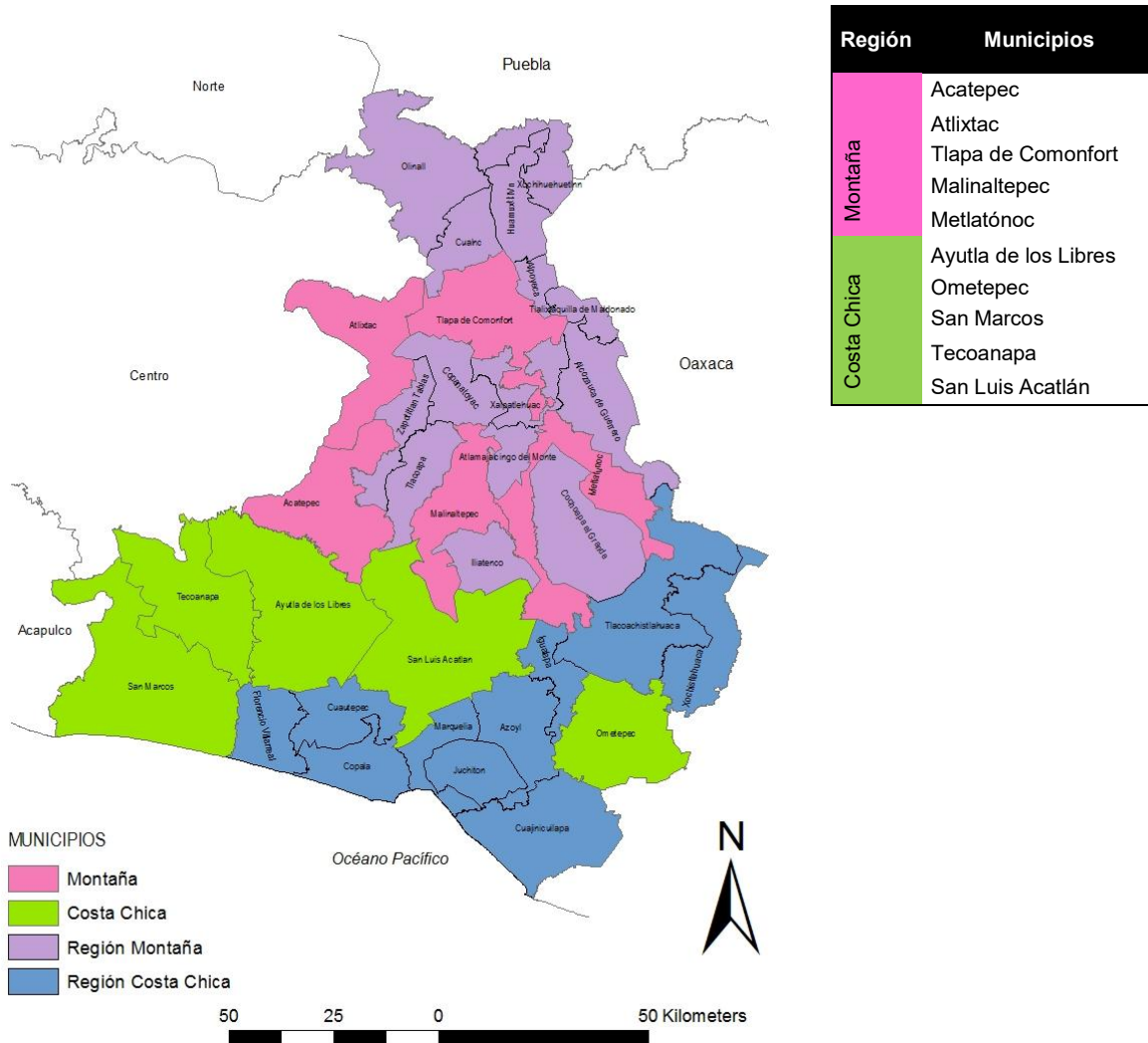
Fuente: Elaboración propia

De la misma forma la situación en el trabajo refiere la posición o situación en que se encuentran aquellas personas que laboran, siendo los más relevantes los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares sin pago, condición que refleja lo significativo de las unidades familiares como unidades económicas (ver Mapa 5). El patrón territorial de estas variables muestra que en el caso de la región Montaña, los municipios más dinámicos se encuentran principalmente en la colindancia este con la región Centro de la entidad, mientras que la región Costa Chica muestra una mayor dispersión.



Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP)<sup>12</sup> (ver Anexo 2). Cabe señalar que dichos cultivos se encuentran entre los más relevantes de la entidad, destacando así la relevancia que tienen para la producción agrícola las regiones analizadas.

Mapa 6. Principales municipios según actividad económica, 2010

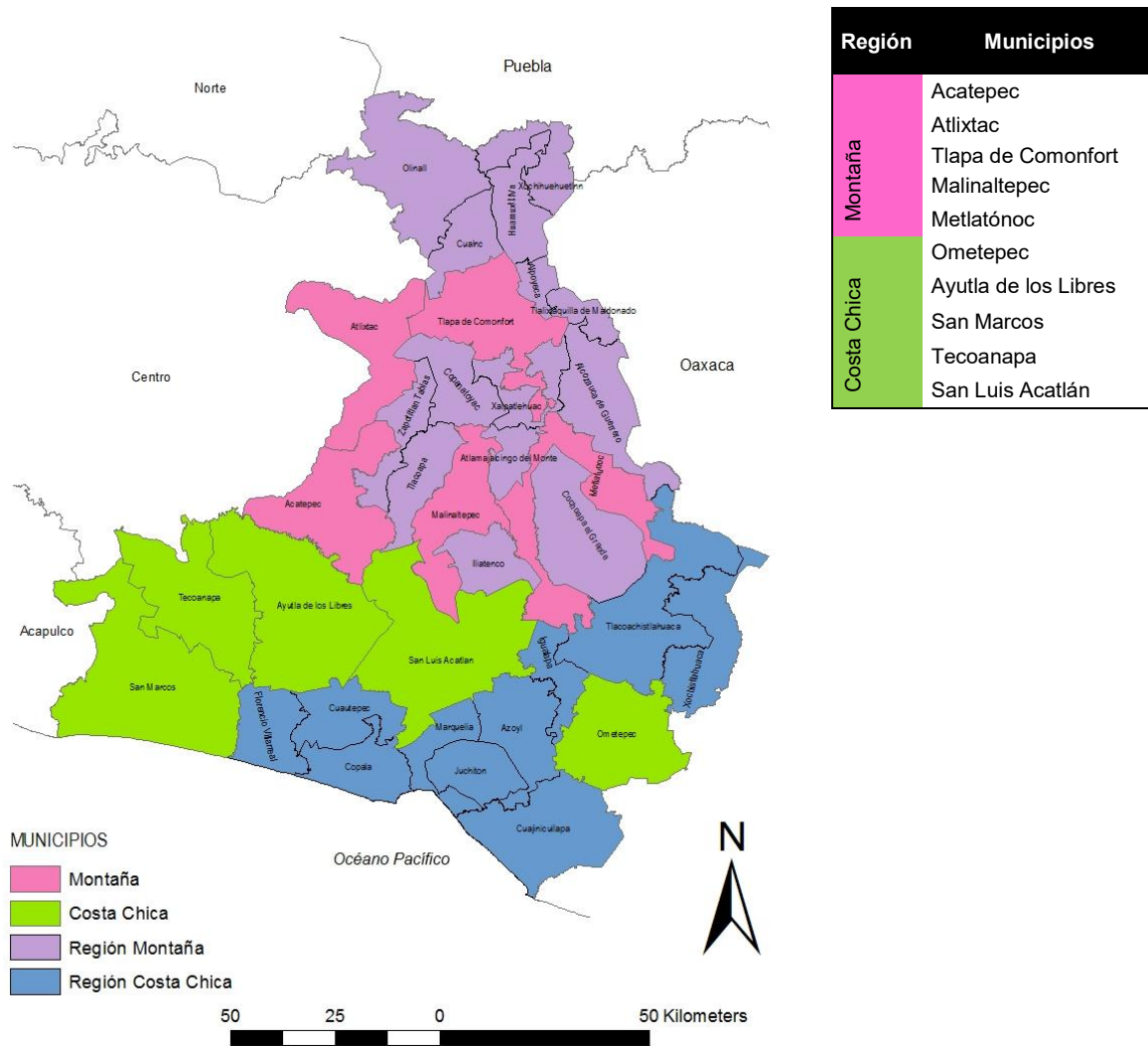


Fuente: Elaboración propia

Respecto de las actividades productivas, resulta importante identificar las características del empleo en que se desenvuelven ellas; para ello se toma en cuenta la ocupación o actividad que en consecuencia con los resultados de la variable anterior, se concentran en trabajadores de actividades agrícolas, ganaderas, forestales, caza y pesca, teniendo así la misma configuración espacial (ver Mapa 7).

<sup>12</sup> Información consultada por municipio (SIAP) 2016, para el año 2010 <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-cultivo/>

Mapa 7. Principales municipios según ocupación o actividad, 2010

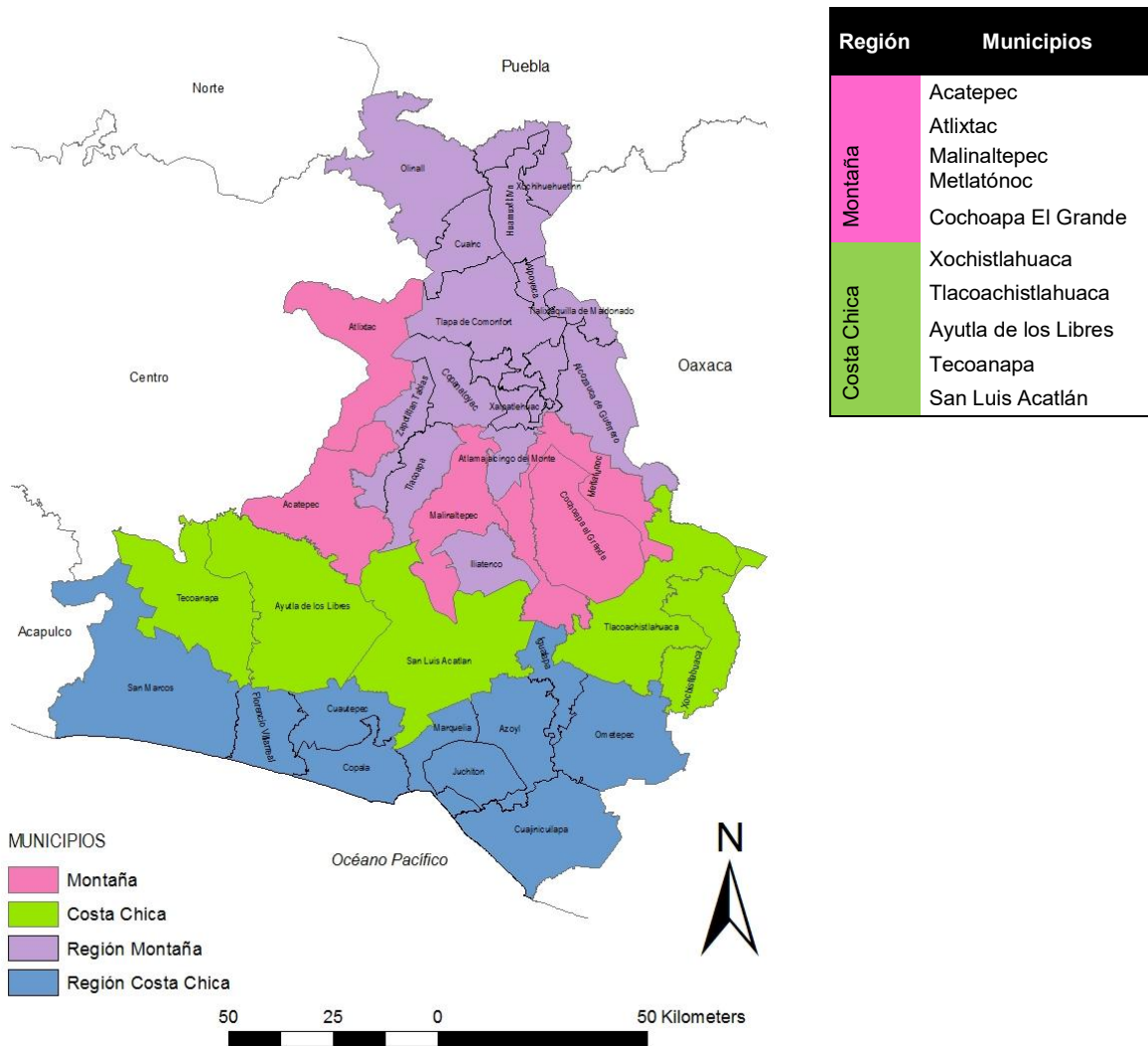


Fuente: Elaboración propia

Con la finalidad de indagar sobre las relaciones que conectan a los potenciales del territorio con el establecimiento de las actividades que lo dinamizan, se exploró la variable de *actividad económica*, de manera desagregada, donde nuevamente los trabajadores por cuenta propia y familiares sin pago tienen una alta relevancia en las actividades con mayor frecuencia. Con estas características, se observa que los emprendimientos locales se distribuyen en actividades relacionadas con el sector agropecuario, fundamentalmente en agricultura, pero además también en edificación residencial, fabricación de prendas de vestir, comercio al por menor y labores en escuelas del sector oficial que atiende la educación básica, media y especial. La configuración espacial del territorio muestra un patrón más integrado entre las regiones Montaña y Costa Chica, que representa asimismo

la distribución de las actividades económicas, dependientes fundamentalmente de unidades económicas individuales o familiares, gestionadas por los mismos emprendedores, es decir, que en dichas actividades encontramos, como recién se mencionó, los impulsos y esfuerzos del emprendimiento y la gestión territorial.

Mapa 8. Principales municipios según actividad económica\_desagregado, 2010



Fuente: Elaboración propia

Posterior a la caracterización por variables, se generó un análisis de significación de los municipios según la frecuencia que presentaron en las categorías, dando especial relevancia a los criterios relacionados con las actividades económicas, a partir de lo cual se identificaron dos áreas, según su distribución espacial, tal como se muestra en el Mapa 9 y la Tabla 2. El área 1 de la región Montaña, mientras incluye municipios con la más alta frecuencia de presencia en los indicadores analizados, sin embargo se encuentran

desvinculados con la delimitación histórica de la Costa Montaña, mientras que el área 2 incluye tres municipios claramente identificados de la subregión. Para el caso de la Costa Chica, San Luis Acatlán cuenta con la mayor frecuencia y congruencia con la delimitación de la Costa Montaña respecto de su contigüidad espacial; si bien el área 1 tiene una alta integración espacial, existe una mayor integración entre los municipios del área 2 debido a sus actividades productivas y la proveeduría de servicios que ofrece el municipio de Ometepec.

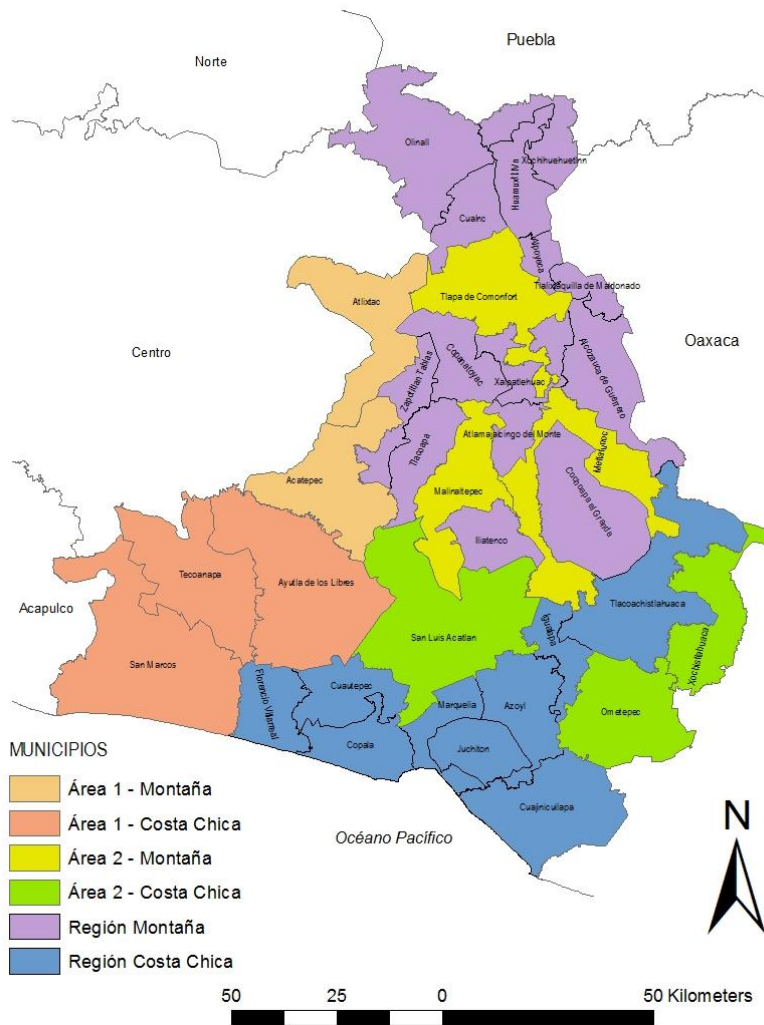
Tabla 2. Distribución de frecuencias según municipios

Región	Condición de trabajo	Situación en el trabajo	Actividad económica	Ocupación o actividad	Actividad económica (desagregada)	Frecuencia	Área
Montaña	Acatepec	Acatepec	Acatepec	Acatepec	Acatepec	5	1
	Atlamajalcingo del Monte					1	
	Atlixac	Atlixac	Atlixac	Atlixac	Atlixac	5	1
					Cochoapa El Grande	1	
			Malinaltepec	Malinaltepec	Malinaltepec	3	2
			Metlatónoc	Metlatónoc	Metlatónoc	3	2
		Tlacoapa				1	
		Tlaxiataquilla de Maldonado				1	
			Tlapa de Comonfort	Tlapa de Comonfort		2	2
			Xalpatláhuac			1	
Costa Chica	Zapotitlán Tablas	Zapotitlán Tablas				2	
			Ayutla de los Libres	Ayutla de los Libres	Ayutla de los Libres	3	1
	Copala					1	
		Cuautepec				1	
	Igualapa	Igualapa				2	
	Marquelia					1	
	Ometepec		Ometepec	Ometepec		3	2
		San Luis Acatlán	San Luis Acatlán	San Luis Acatlán	San Luis Acatlán	4	2
		San Marcos	San Marcos	San Marcos		3	1
			Tecoanapa	Tecoanapa	Tecoanapa	3	1
				Tlacoachistlahuaca	1		
Xochistlahuaca	Xochistlahuaca			Xochistlahuaca	3	2	

Fuente: Elaboración propia



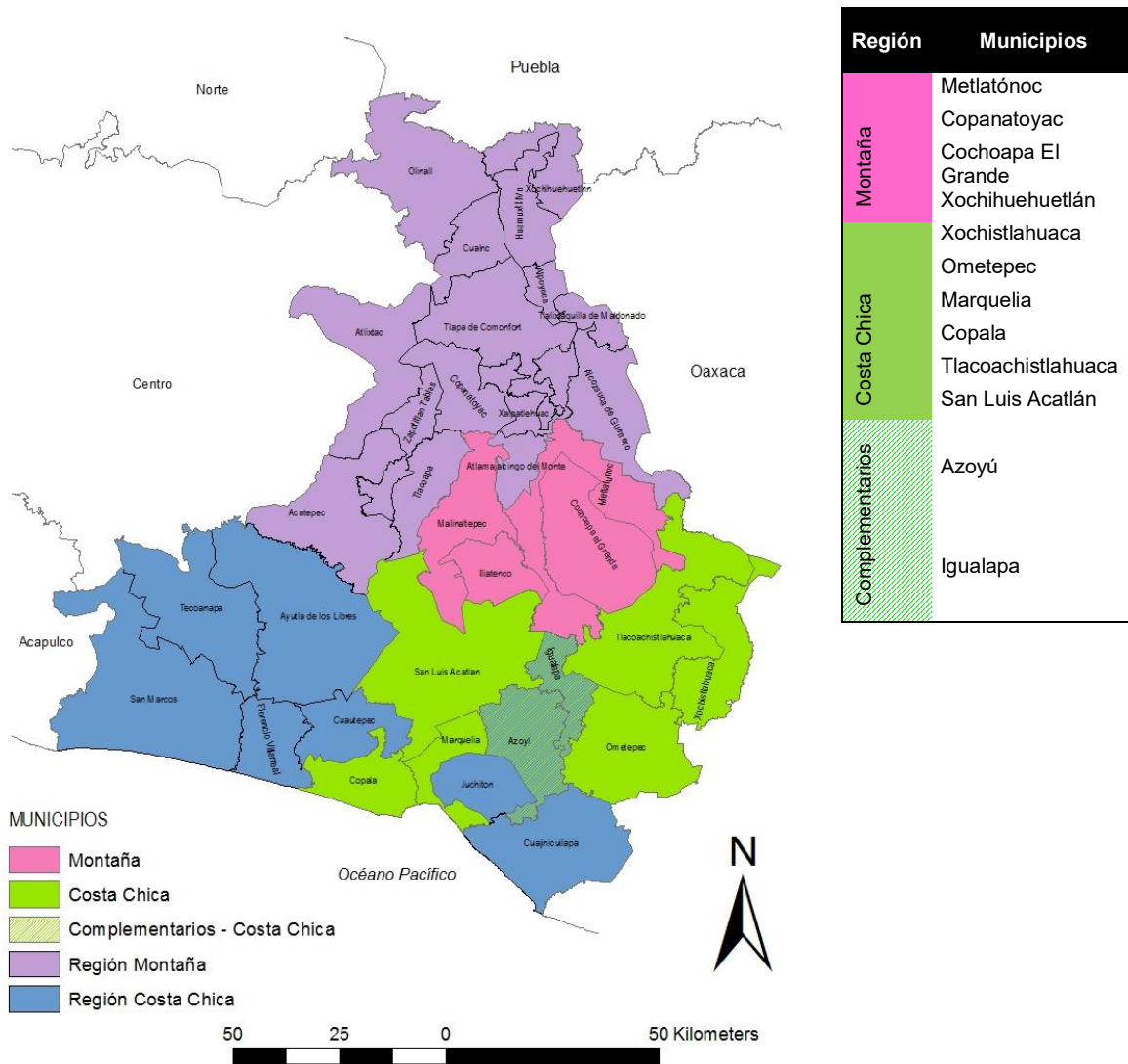
Mapa 9. Áreas según características principales



Fuente: Elaboración propia

Conforme a estos datos se hizo una selección de diez municipios, tomando en cuenta la localización de la Costa-Montaña, según las fuentes antes citadas, incorporando dos municipios más, bajo un criterio de continuidad espacial, tomando como base principal la coincidencia de los municipios integrantes en las actividades económicas desagregadas y la inclusión de aquellos identificados históricamente en el territorio. A partir de esto se obtuvo una subregión preliminar de doce municipios, respecto de los 34 originales que componen a las regiones Montaña y Costa Chica como se muestra en el mapa siguiente.

Mapa 10. Subregión preliminar Costa-Montaña según características principales



Fuente: Elaboración propia

### Coeficiente de Localización

Considerando la relevancia de las actividades económicas que se identificaron, un segundo paso a seguir para delimitar la subregión fue llevar a cabo el cálculo del Coeficiente de Localización (CL), permitiendo identificar la configuración espacial que resulta de la interacción entre los municipios y las regiones a que pertenecen. Se determina, en cada municipio y región, el grado de especialización que tienen con base en el sector de actividad (primario, secundario y terciario), y las actividades económicas principales desagregadas en el año 2010. El objetivo consiste en caracterizar las actividades con mayor relevancia respecto de la estructura económica del territorio, según



las interacciones que tienen. El cálculo realizado para los sectores de actividad (ver Anexo 3) se llevó a cabo con la siguiente fórmula:

$$CL = (E_{ij}/E_i) / (E_j/E_t)$$

Donde:

***E<sub>ij</sub>***: Población que trabaja en el sector *i* (sectores 1º, 2º, 3º) de la unidad especial (municipio)

***E<sub>j</sub>***: Población total que trabaja de la unidad especial (municipio)

***E<sub>i</sub>***: Población total del sector *i* (ambas regiones)

***E<sub>t</sub>***: Población total que trabaja (ambas regiones)

Así pues, en la Tabla 3 se observa que para el caso de la región Montaña hay una alta especialización en el sector primario, con 12 de sus 19 municipios que adquieren valor  $\geq$  a 1, de igual forma como lo refiere el promedio de la región. No obstante, resulta relevante que el sector terciario cuenta con municipios que presentan altos valores de especialización en ese sector, como son los casos de Tlapa de Comonfort, Huamuxtitlán y Alpoyecá, que está determinado por que en el territorio son centro de abasto, dotación de servicios bancarios, y puntos de conexión con la región Centro desde donde los habitantes de la Montaña se trasladan hacia la ciudad capital Chilpancingo. Para el caso del comportamiento de las actividades del sector secundario éste se encuentra ligado al desenvolvimiento de actividades casi exclusivamente en la construcción, sobre todo en aquellos municipios que colindan con el estado de Puebla, como se puede observar en el Mapa 11, siendo impactados de manera importante por el fenómeno de la migración (expulsión de mano de obra y recepción de remesas hacia y desde Estados Unidos). Respecto al municipio de Olinalá, la producción de artesanías resulta de suma relevancia para explicar su comportamiento, como caso excepcional.

Con un comportamiento similar al de la Montaña, la Tabla 4 registra los resultados del CL con Alta especialización ( $\geq$  a 1) para los municipios de la región Costa Chica, los cuales se ubican principalmente en el sector terciario con más del 50% de la composición regional en actividades del sector, seguidas por el sector primario. Como se muestra en el Mapa 11, la distribución espacial en el caso del sector terciario se encuentra en la zona costera, dados los servicios turísticos que se ofrecen y, para el caso de Ometepepec, la proveeduría de servicios bancarios y de conexión como se mencionó previamente, mientras que el sector primario muestra una contigüidad con los municipios de la Montaña. El sector secundario se encuentra claramente distribuido en los municipios de

Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca ya que cuentan con una industria manufacturera del vestido típico, modesta pero de importante reconocimiento nacional e internacional.

Tabla 3. Coeficiente de localización por sector de actividad: Región Montaña

Municipio	Coeficiente de localización		
	1rio	2rio	3rio
<b>Acatepec</b>	1.5734	0.2251	0.2932
<b>Atlixac</b>	1.4534	0.5459	0.3776
<b>Tlapa de Comonfort</b>	0.4307	1.1839	1.9364
<b>Malinaltepec</b>	1.3077	0.3628	0.7093
<b>Metlatónoc</b>	1.5298	0.3614	0.3159
<b>Cochoapa El Grande</b>	1.6093	0.3957	0.1612
<b>Zapotitlán Tablas</b>	1.5000	0.3099	0.3894
<b>Copanoyac</b>	1.1871	1.2669	0.5612
<b>Alcozauca de Guerrero</b>	1.2760	0.6829	0.6374
<b>Tlacoapa</b>	1.4376	0.2603	0.5200
<b>Olinalá</b>	0.8302	1.7907	0.9846
<b>Xalpatláhuac</b>	1.2207	1.2203	0.5201
<b>Huamuxtitlán</b>	0.7331	1.2172	1.3865
<b>Tlaxiataquilla de Maldonado</b>	1.0401	0.9042	0.9673
<b>Atlamajalcingo del Monte</b>	1.4760	0.3282	0.4246
<b>Iliatenco</b>	1.1355	0.3340	1.0265
<b>Xochihuehuetlán</b>	0.9158	1.7283	0.8576
<b>Alpoyeca</b>	0.6502	1.2525	1.5194
<b>Cualac</b>	0.9128	1.5775	0.9233
<b>Total La Montaña</b>	<b>1.0609</b>	<b>0.8379</b>	<b>0.9569</b>

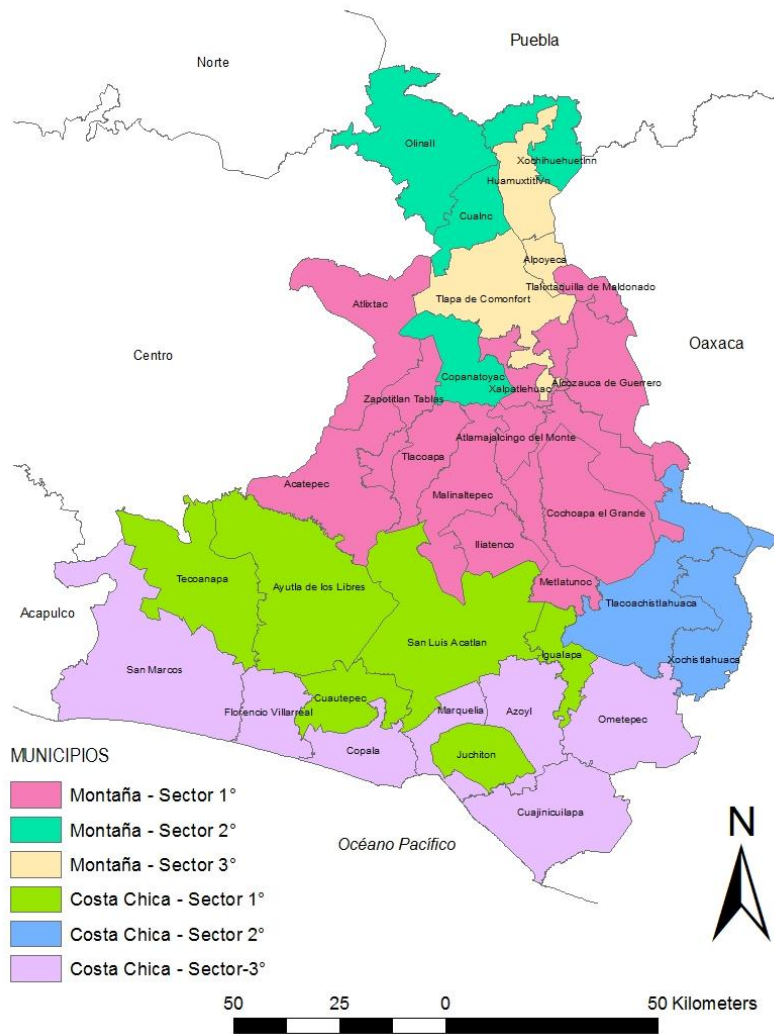
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Tabla 4. Coeficiente de localización por sector de actividad: Región Costa Chica

Municipio	Coeficiente de localización		
	1rio	2rio	3rio
<b>Ayutla de los Libres</b>	1.2711	0.5109	0.7150
<b>Ometepec</b>	0.7252	1.2870	1.3726
<b>San Marcos</b>	0.9940	0.8684	1.0635
<b>Tecoanapa</b>	1.1502	0.5607	0.9095
<b>San Luis Acatlán</b>	1.1105	0.7446	0.9063
<b>Xochistlahuaca</b>	0.8388	3.1267	0.4340
<b>Cuajinicuilapa</b>	0.8848	0.9365	1.2298
<b>Tlacoachistlahuaca</b>	1.0204	1.9024	0.6023
<b>Florencio Villarreal</b>	0.7317	0.8794	1.5243
<b>Azoyú</b>	1.0122	0.6411	1.1222
<b>Copala</b>	0.8446	0.8153	1.3497
<b>Cuatepec</b>	1.1453	0.5870	0.9077
<b>Igualapa</b>	1.0227	0.8772	1.0089
<b>Marquelia</b>	0.6720	0.8143	1.6563
<b>Juchitán</b>	1.1698	0.6072	0.8561
<b>Total Costa Chica</b>	<b>0.9623</b>	<b>1.1004</b>	<b>1.0267</b>

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Mapa 11. Subregión Costa-Montaña según Coeficiente de Localización por sector (Alta especialización), 2010



Región	Sector		
	Primario	Secundario	Terciario
Montaña	Acatepec Alcozauca de Guerrero Atlamajalcingo del Monte Atlixac Cochoapa El Grande Iliatenco Malinaltepec Metlatónoc Tlacoapa Tlaxiataquilla de Maldonado Xalpatláhuac Zapotitlán Tablas	Copanatoyac Cualác Olinallá Xochihuehuetlán	Alpoeyca Huamuxtitlán Tlaxiataquilla de Comonfort
Costa Chica	Ayutla de los Libres Cuauhtepic Igualapa Juchitán San Luis Acatlán Tecoanapa	Tlacoachistlahuaca Xochistlahuaca	Azoyú Copala Cuajinicuilapa Florencio Villarreal Marquelia Ometepec San Marcos

Fuente: Elaboración propia

De la misma forma que con el CL *por sector*, asimismo se replicó posteriormente el ejercicio *por actividad principal* (ver Anexo 4), mismo que resulta de la participación de las actividades económicas desagregadas más relevantes.<sup>13</sup> Haciendo una clasificación de acuerdo con la alta especialización ( $CL \geq a 1$ ), se identificaron 13 municipios, donde es relevante señalar que de ambas regiones 11 pertenecen a la Montaña con una muy alta integración espacial, mientras que en el caso de la región Costa Chica los dos municipios restantes son Ayutla de los Libres y Xochistlahuaca. Los 13 municipios tienen como actividad principal a la agricultura, seguida por actividades en la construcción en el caso de la Montaña, y la fabricación de prendas de vestir en la Costa Chica.

Tabla 5. Coeficiente de localización por actividades principales: Región Montaña

Municipio	CL_Actprinc
Tiapa de Comonfort	0.58306893
Huamuxtlán	0.69573187
Olinalá	0.69622213
Alpoyeca	0.70910073
Xochihuehuetlán	0.75506903
Cualác	0.81311937
Tlalixtaquilla de Maldonado	0.92200562
Alcozauca de Guerrero	0.98659838
Iliatenco	1.0130064
Xalpatláhuac	1.02702845
Copanotoyac	1.04241141
Malinaltepec	1.06361137
Tlacoapa	1.10297422
Atlixnac	1.1178572
Atlamajalcingo del Monte	1.17025987
Zapotitlán Tablas	1.17571997
Metlatónoc	1.18114248
Acatepec	1.20819722
Cochoapa El Grande	1.21079645
Total La Montaña	<b>1.07022236</b>

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Tabla 6. Coeficiente de localización por actividades principales: Región Costa Chica

Municipio	CL_Actprinc
Marquelia	0.459996
Cuajinicuilapa	0.68202825
Copala	0.69295464
Ometepec	0.70364159
Florencio Villarreal	0.73096334
San Marcos	0.74793761
Azoyú	0.7887505
Igualapa	0.83395676
Tlacoachistlahuaca	0.87060242
Juchitán	0.89824806
San Luis Acatlán	0.91147049
Tecoanapa	0.97252418
Cuatepec	0.99649454
Ayutla de los Libres	1.01729207
Xochistlahuaca	1.02846305
Total Costa Chica	<b>0.8935699</b>

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

La superficie territorial dedicada a la producción agrícola se concentra mayoritariamente en el cultivo de maíz en grano en 12 de los 13 municipios,<sup>14</sup> seguido por algunos otros cultivos como café en cereza, frijol, pastos y jamaica, entre otros, como se muestra en la

<sup>13</sup>Las cuales son agricultura, construcción de edificación residencial, fabricación de prendas de vestir, comercio al por menor y labores en escuelas de educación básica, media y especial.

<sup>14</sup> El municipio de Iliatenco tiene en primer lugar la producción de café.

Tabla 7. En ésta se puede observar (dejando de lado la producción de maíz pues éste se produce primordialmente para autoconsumo) que la Montaña cuenta con el café como cultivo principal, empleando el 22% de la superficie sembrada, lugar que asimismo ocupan los pastos en la Costa Chica (ver Anexo 2). Es de llamar la atención que los municipios de Ayutla de los Libres y Xochistlahuaca cuenten con una superficie muy similar a la de los 11 municipios restantes. La producción de jamaica es de alta importancia para la región debido a que se cultiva aproximadamente el 33% de la superficie total de la entidad, la cual asciende a las 14,744.50 has., las que a su vez representan el 77.5% total del país con 19,020.50 has dedicadas a este cultivo.

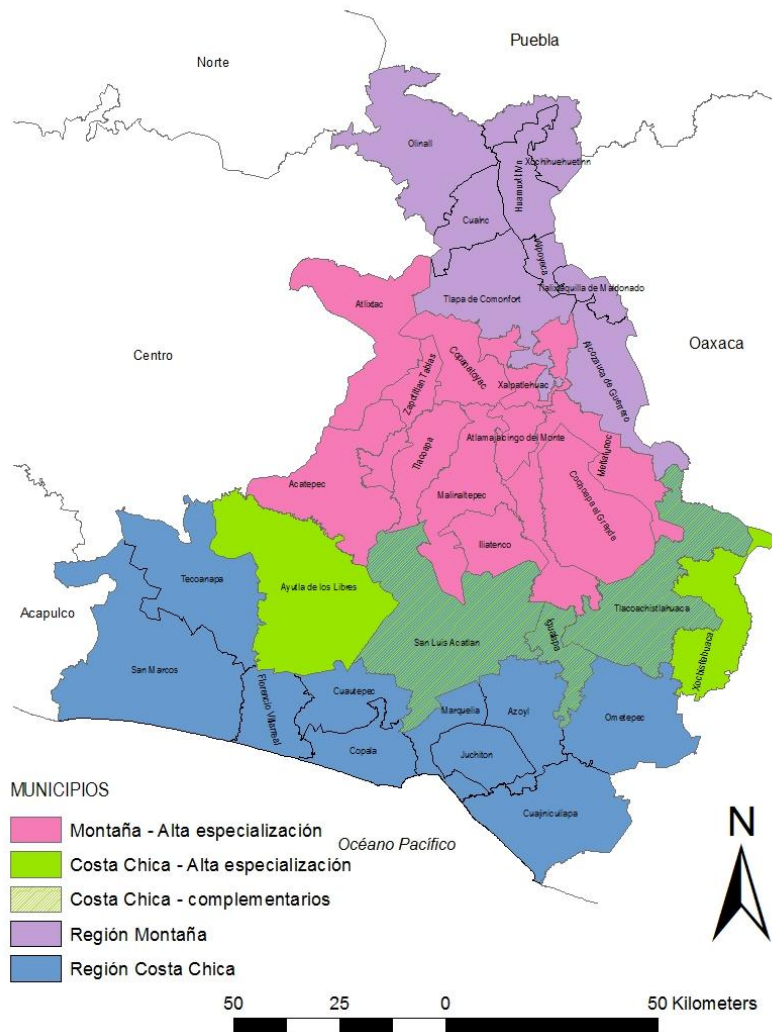
Tabla 7. Cultivos principales según superficie sembrada, 2010

Región	Cultivo	Sup. Sembrada		
		(Ha)	%	Total (Ha)
Montaña: <b>Iliatenco, Metlatónoc, Xalpatláhuac, Acatepec, Copanatoyac, Cochoapa El Grande, Malinaltepec, Tlacoapa, Atlixnac, Atlamajalcingo del Monte y Zapotitlán Tablas</b>	Maíz grano	29,588.00	75.70	39,085.22
	Café cereza	8,599.72	22.00	
	Frijol	338.00	0.86	
	Jamaica	230.00	0.59	
	Otros	329.50	0.84	
Costa Chica: <b>Ayutla de los Libres y Xochistlahuaca</b>	Maíz grano	14,816.00	42.47	34,889.00
	Pastos	9,900.00	28.38	
	Jamaica	4,592.00	13.16	
	Frijol	1,428.00	4.09	
	Ajonjolí	1,334.00	3.82	
	Otros	2,819.00	8.08	

Fuente: Elaboración propia con base en SIAP, 2016

Así pues, una propuesta basada en el CL por actividad principal estaría compuesta por municipios primordialmente de la región Montaña (con 11 municipios) y cinco de la Costa Chica; de estos últimos, sólo dos cumplirían con el criterio de alta especialización del CL y tres serían complementarios, siguiendo un criterio de continuidad espacial, refiriéndonos a San Luis Acatlán, Igualapa y Tlacoachistlahuaca (con valores similares en la agricultura como actividad principal), como se muestra en el Mapa 12.

Mapa 12. Subregión preliminar Costa-Montaña según Coeficiente de Localización por actividad principal, 2010



Región	Alta especialización ( $\geq a 1$ )		Baja especialización ( $\leq a 1$ )
Montaña	Iliatenco	Metlatónoc	Tiapa de Comonfort
	Xalpatláhuac	Acatepec	Huamuxtlán
Costa Chica	Copanatoyac	Cochoapa El Grande	Olinalá
	Malinaltepec		Alpoyeca
	Tlacoapa		Xochihuehuetlán
	Atlixac		Cualác
	Atlamajalcingo del Monte		Tlaxihtaquilla de Maldonado
	Zapotitlán Tablas		Alcozauca de Guerrero
	Ayutla de los Libres		Marquelia
Xochistlahuaca		Cuajinicuilapa	
		Copala	
		Ometepec	
		Florencio Villarreal	
		San Marcos	
		Azoyú	
		Igualapa	
		Tlacoachistlahuaca	
		Juchitán	
		San Luis Acatlán	
		Tecoanapa	
		Cuautepec	

Fuente: Elaboración propia

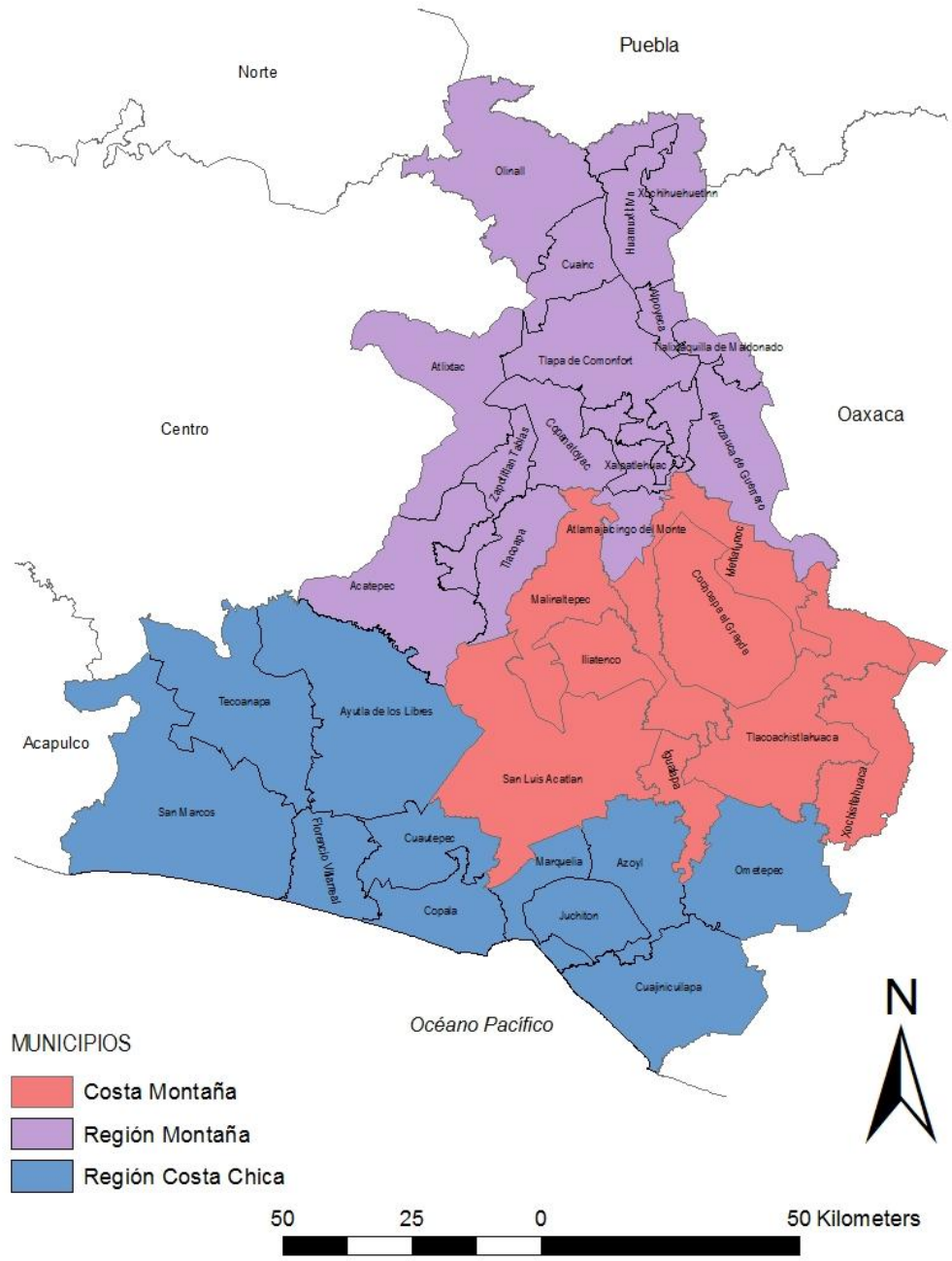
Finalmente, habiendo considerado un análisis de los resultados en la identificación por características principales, el Coeficiente de Localización y de manera relevante los antecedentes del territorio que definen a la Costa-Montaña, tomando en cuenta su integración histórica, se concluyó una propuesta compuesta por ocho municipios, cuatro por cada región (ver Tabla 8), tomando en cuenta, además de los elementos mencionados, una continuidad espacial, que permite tener una mayor integración de la subregión propuesta (ver Mapa 13), y con todo lo anterior una propuesta con mayor coherencia en términos de una propuesta de Planeación Territorial.

Tabla 8. Identificación de municipios relevantes

Región	Antecedentes	Características principales	CL por actividades principales	Propuesta final (continuidad espacial)
Montaña			Acatepec	
	Atlamajalcingo del Monte		Atlamajalcingo del Monte	
			Atlixac	
	Cochoapa El Grande	Cochoapa El Grande	Cochoapa El Grande	Cochoapa El Grande
	Copanatoyac	Copanatoyac	Copanatoyac	
	Iliatenco		Iliatenco	Iliatenco
	Malinaltepec		Malinaltepec	Malinaltepec
	Metlatonoc	Metlatónoc	Metlatónoc	Metlatónoc
	Tlacoapa		Tlacoapa	
	Tlapa de Comonfort			
	Xalpatlahuac		Xalpatláhuac	
		Xochihuehuetlán		
Costa Chica			Zapotitlán Tablas	
			Ayutla de los Libres	
	Azoyú	Azoyú		
		Copala		
		Igualapa	Igualapa	Igualapa
	Marquelia	Marquelia		
		Ometepec		
	San Luis Acatlán	San Luis Acatlán	San Luis Acatlán	San Luis Acatlán
		Tlacoachistlahuaca	Tlacoachistlahuaca	Tlacoachistlahuaca
	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca	Xochistlahuaca	

Fuente: Elaboración propia

Mapa 13. Subregión Costa Montaña



Subregión	Región original	Municipio
Costa-Montaña	Montaña	Cochoapa El Grande Iliatenco Malinaltepec Metlatónoc
Costa Chica	Costa Chica	Igualapa San Luis Acatlán Tlacoachistlahuaca Xochistlahuaca

Fuente: Elaboración propia



### 3.2 Factores dinamizadores que configuran al territorio

Retomando algunas ideas ya expuestas, podemos decir que la configuración de un territorio es el resultado de un proceso de interacciones, entre recursos físicos e intangibles, a través de las relaciones que establecen quienes intervienen y viven en él. Dichas interacciones se desenvuelven en ámbitos compuestos por un carácter material y simbólico, que da lugar a un potencial territorial.

La propuesta de potencial territorial consiste en un acercamiento metodológico para caracterizar los elementos integrantes en el planteamiento de la Planeación Territorial, de forma tal que se propone el registro de manera sistémica de información, con el objetivo de analizar los procesos de gestión como integrantes de una red territorial del desarrollo. Para ello, se emplea un esquema que recaba, mediante dimensiones, características del sistema de relaciones y funciones, de forma tal que permitirá caracterizar la multiplicidad<sup>15</sup> del sistema territorial.

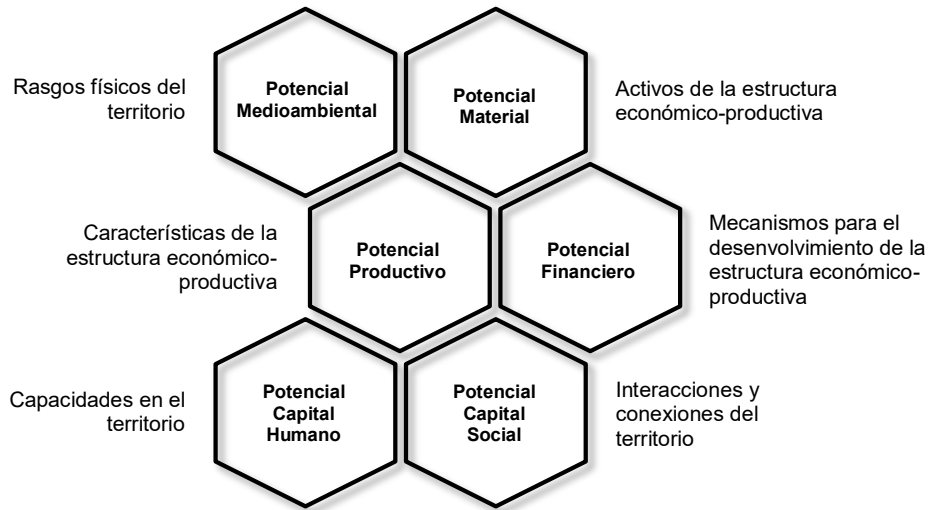
Existe una multicausalidad en los procesos de crecimiento y desarrollo, que no se limita a las interacciones existentes entre subsistemas funcionales (económico, social, institucional etc.), sino que incluye además a su incidencia “espacial” en el territorio, que se manifiesta en la formación de subsistemas denominados “regiones” o “localidades”. Existe además, interdependencia entre el proceso de desarrollo y la estructura y evolución de estos subsistemas territoriales. Es necesario, por tanto, distinguir las dos caras de la medalla: (i) el impacto del crecimiento y desarrollo, sobre la evolución de la estructura y el funcionamiento de la “organización territorial”, y (ii) el impacto de ésta sobre el crecimiento y desarrollo (Lira y Quiroga, 2009: 9).

Un enfoque de Planeación Territorial alude al estudio de un proceso compuesto por diversas dimensiones (ver Figura 8) con el objetivo de generar una efectiva incidencia social. Dicho proceso se sustenta en la interacción que existe entre los recursos que integran estas mismas dimensiones (puesto que son base fundamental para el desenvolvimiento de las actividades), estableciendo rasgos que en acción con otros elementos caracterizan los procesos sociales y las actividades que dinamizan al territorio (ver Anexo 5). Desde esta perspectiva se vislumbra una relación dinámica que nos lleva a plantear que, más que recursos aislados, los elementos territoriales integran un «Potencial Territorial de Desarrollo».

---

<sup>15</sup> La multiplicidad no debe designar una combinación de lo múltiple y la unidad, sino, por el contrario, una organización propia de lo múltiple como tal, que de ningún modo tiene necesidad de la unidad para formar un sistema (Deleuze, 2002, 276-277).

Figura 8. Componentes del sistema territorial



Fuente: Elaboración propia

*El contexto del medio a través del Potencial Medioambiental de Desarrollo*

Para abordar el análisis de los potenciales territoriales de desarrollo, en principio, se parte de la idea de proponer el contexto medioambiental de la Costa Montaña a través de los indicadores que componen el potencial con el mismo nombre. Dicha dimensión permite hacer una identificación del medio en que se desenvuelven las actividades del territorio y que configuran su potencialidad, según el uso recomendable de los indicadores como condicionante indicativo (ver Anexo 6). No obstante el uso señalado, éste no es limitativo, de ahí que adquieran su valor como potencial. Finalmente, se debe señalar que el alcance de éste trabajo consiste en mostrar los recursos como potenciales para una Planeación Territorial, la cual en el momento en que se elabore una estrategia deberá contener también un análisis de posibles riesgos y afectaciones que pueden venir en la intervención del territorio.

Cuadro 6. Indicadores del Potencial territorial de desarrollo, 1ª parte

Variable	Dimensión	Indicador	
Potencial territorial de desarrollo	Potencial Medioambiental de Desarrollo	Topografía	Topografía
		Recursos hidrológicos	Hidrología (cuerpos superficiales)
		Clima	Tipos de clima
		Edafología	Tipos de suelo
		Vegetación	Vegetación

Fuente: Elaboración propia

## Topografía

El primer indicador que compone la dimensión del potencial medioambiental de desarrollo refiere las condiciones topográficas analizadas a través de su hipsografía (pendientes), que consideran el relieve de formas en superficies tales como colinas, valles, llanuras, cuencas, etc., y la elevación sobre el nivel del mar por medio de curvas de nivel que se encuentran en la Costa Montaña. Con base en ello se presentan además de dichos datos, la capacidad y aptitud del terreno propuestos por Martínez y Mercado (1992), quienes realizan una clasificación de acuerdo con características y usos recomendables para el aprovechamiento de recursos físico naturales (ver Cuadro 7).

En la Costa Montaña, el territorio se considera fundamentalmente montañoso, ya que menos del 15 por ciento de la superficie tiene pendientes menores al 10%, mientras que para la siguiente categoría, es decir, pendientes entre 10 y 25 por ciento, la superficie rebasa por poco el 25%, quedando así aproximadamente un 60 por ciento de la superficie con pendientes mayores al 25 por ciento, registrando las más pronunciadas hasta un 122%, es decir, cerca de 51° en declives.

Cuadro 7. Criterios para la utilización de pendientes

Pendiente	0-10%	10-25%	+ de 25%
<b>Características</b>	Estancamiento de agua	Pendientes variables	Pendientes extremas
	Soleamiento regular	Zonas poco arregladas	Laderas frágiles
	Se puede reforestar	Buen soleamiento	Zonas deslavadas, erosionadas
	Se puede controlar la erosión	Suelo accesible para construcción	Erosión fuerte
	Ventilación media	Movimientos de tierra	Soleamiento extremo
	Pendientes bajas y medias	Cimentación regular	Buenas vistas
	Ventilación adecuada	Visibilidad amplia	
	Soleamiento constante	Ventilación aprovechable	Generación de energías alternativas (eólica)
	Drenaje fácil	Drenaje variable	
	Buenas vistas		
<b>Usos recomendables</b>	Agricultura	Habitación de mediana y amplia densidad	Reforestación
	Zonas de recarga acuífera	Equipamiento	Recreación extensiva
	Recreación intensiva	Zonas de recreación	Conservación
	Preservación ecológica	Zonas de reforestación	Áreas de recarga acuífera
	Construcción de mediana densidad e industrial	Zonas preservables	

Fuente: Elaboración propia con base en MARTÍNEZ P., Teodoro y MERCADO M., Elia., 1992

Tomando como base la tabla anterior, el territorio cuenta con una vocación inherente y relevante en términos de las actividades denominadas como servicios ambientales, considerando que es un territorio que se compone de numerosas cuencas, razón que coloca a la Costa Montaña como *un reservorio con alta capacidad para la recarga de acuíferos y mantenimiento de ciclos hídricos*. Como se podrá ver más adelante, el territorio es rico en recursos naturales involucrados en el asunto de la conservación del medioambiente. Asimismo es posible generar actividades productivas en torno a la reforestación y el turismo como parte de la recreación extensiva.

Figura 9. Perfil topográfico, Costa Montaña

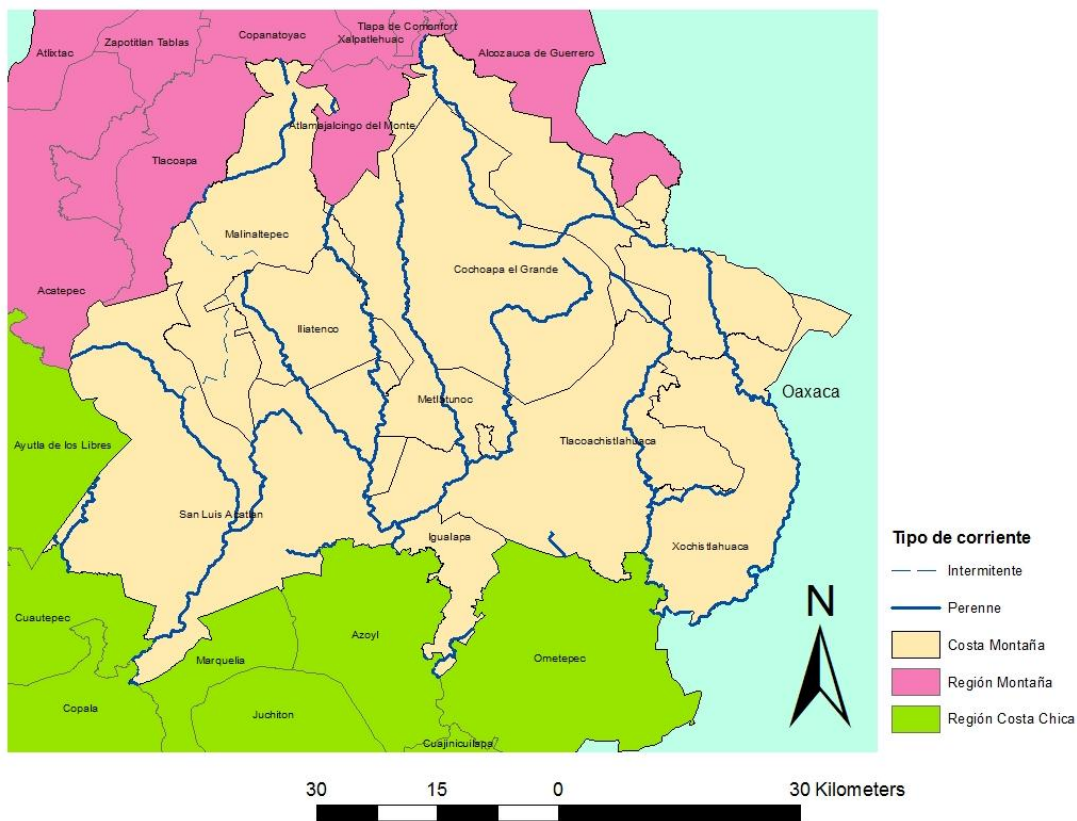


No obstante el alto porcentaje del territorio con pendientes pronunciadas, alrededor de ellas se localizan áreas con pendientes menores que pueden ser aprovechadas en actividades de diversa índole, también vinculadas a la conservación ecológica y su aprovechamiento en armonía con áreas de habitación y equipamiento para los asentamientos poblacionales.

## Recursos hidrológicos

Como parte de los indicadores de la dimensión medioambiental, se integra la información de los recursos hidrológicos, los cuales en el caso de la Costa Montaña provienen de un clima proclive a las precipitaciones pluviales prolongadas y que conducen persistentemente a la formación y existencia de corrientes permanentes de agua, adquiriendo relevancia en conjunción con las pendientes topográficas, pues se genera una vasta extensión con múltiples cuencas hidrológicas que mantienen un impacto benéfico en los acuíferos, no sólo de la subregión sino de los territorios circundantes. En el área conjunta de la Costa Montaña, de aproximadamente 4,492.90 km<sup>2</sup>, se distribuye una red de corrientes perennes con una longitud total de 880.80 km (ver Mapa 14).

Mapa 14. Recursos hidrológicos - Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en el Cuadro 8, los ríos resultan en un vasto sistema de drenes naturales y escurrimientos que, para el caso de cualesquiera de las actividades productivas, puede ser parte vertebral fundamental para el desenvolvimiento de

importantes proyectos ligados a la producción acuícola, dotando a la tierra de condiciones óptimas para la agricultura de riego, la producción forestal y hasta para la producción de energía eléctrica a baja escala, tomando en consideración a las corrientes perennes, aprovechando las intermitentes que pueden ser destinadas a diversas actividades de temporal.

Cuadro 8. Criterios para la utilización de recursos hidrológicos

Elemento	Zonas inundables	Cuerpos de agua	Ríos o Arroyos	Escurrimientos
Características	Zonas de valles, partes bajas en las montañas, drenes y erosión no controlada, suelo impermeable, vegetación escasa, tepetate o roca, vados y mesetas.	Vegetación variable, suelo impermeable, su localización es casi siempre en valles	Pendientes de 5%-15% seco o semiseco fuera de temporal con creciente en temporal, vegetación escasa	Pendientes altas, humedad constante, alta erosión
Usos recomendables	Zonas de recreación y/o preservación	Almacenar agua en temporal para usarse en época de sequía	Dren natural encauzarlo hacia un lugar determinado	Riego, mantener humedad media o alta
	Zonas para drenes, almacenaje de agua	Uso agrícola y ganadero. Uso energético industrial.		Proteger erosión de suelos. Aprovechamiento hidroeléctrico a baja escala local.
	Para cierto tipo de agricultura	Riego, vistas		
Área o longitud	-	-	Perenne 880.81 km Intermitente 30.52	No cuantificado

Fuente: Elaboración propia con base en MARTÍNEZ P., Teodoro y MERCADO M., Elia., 1992

Dichos recursos son un gran atractivo para la subregión, ya que, además, la actividad turística se puede ver fortalecida, tomando como ejemplo los balnearios rústicos existentes, los cuales con la ventaja del recurso agua de manera regular así como para pozas y estanques, encauzando las corrientes, aprovechando los propios nacimientos del agua o simplemente la cercanía con el mar.

Figura 10. Actividad acuícola



Figura 11. Actividades turísticas



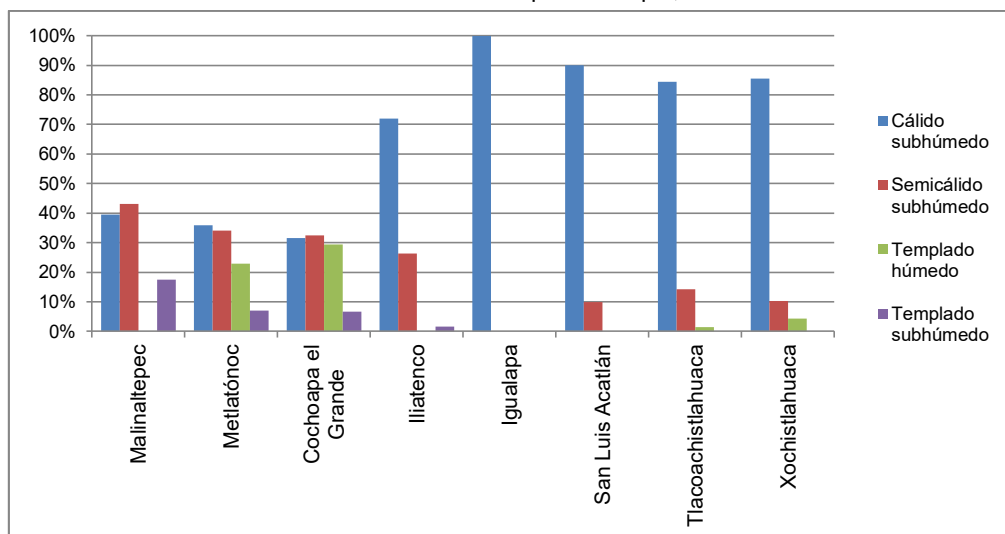
## Clima

Dado el impacto tan relevante que tienen las condiciones climatológicas en el desenvolvimiento de las actividades de un territorio, se incorporó la información de los tipos de clima encontrados en la región. De manera general la Costa Montaña tiene un clima cálido subhúmedo presente en el 67.36% de su superficie, seguido por un 21.04% semicálido subhúmedo y en menor proporción, 7.81% y 3.79%, de clima templado húmedo y templado subhúmedo, respectivamente.

No obstante, existe una diferenciación por áreas que resulta importante señalar para lo que se presenta la Gráfica 4. En primera instancia, se puede observar una agrupación de los municipios de Metlatónoc y Cochoapa El Grande por la presencia en ambos de todos los climas, a diferencia de los demás casos; en este mismo sentido, un segundo grupo lo componen Iliatenco, San Luis Acatlán, Xochistlahuaca y Tlacoachistlahuaca, con ligeras variaciones entre ellos. Finalmente, de manera separada tenemos los municipios de Malinaltepec e Igualapa, logrando con esto una clasificación de 4 áreas climáticas como se presenta en la Tabla 9 y una distribución en el territorio mostrada en el Mapa 15, cuyo comportamiento caracteriza a cada área con distintos atributos para el desarrollo de

actividades, sobre todo ligadas al sector primario pero sin excluir importantes potenciales en los demás sectores.

Gráfica 4. Distribución de climas por municipio, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Recursos Naturales- Climatología

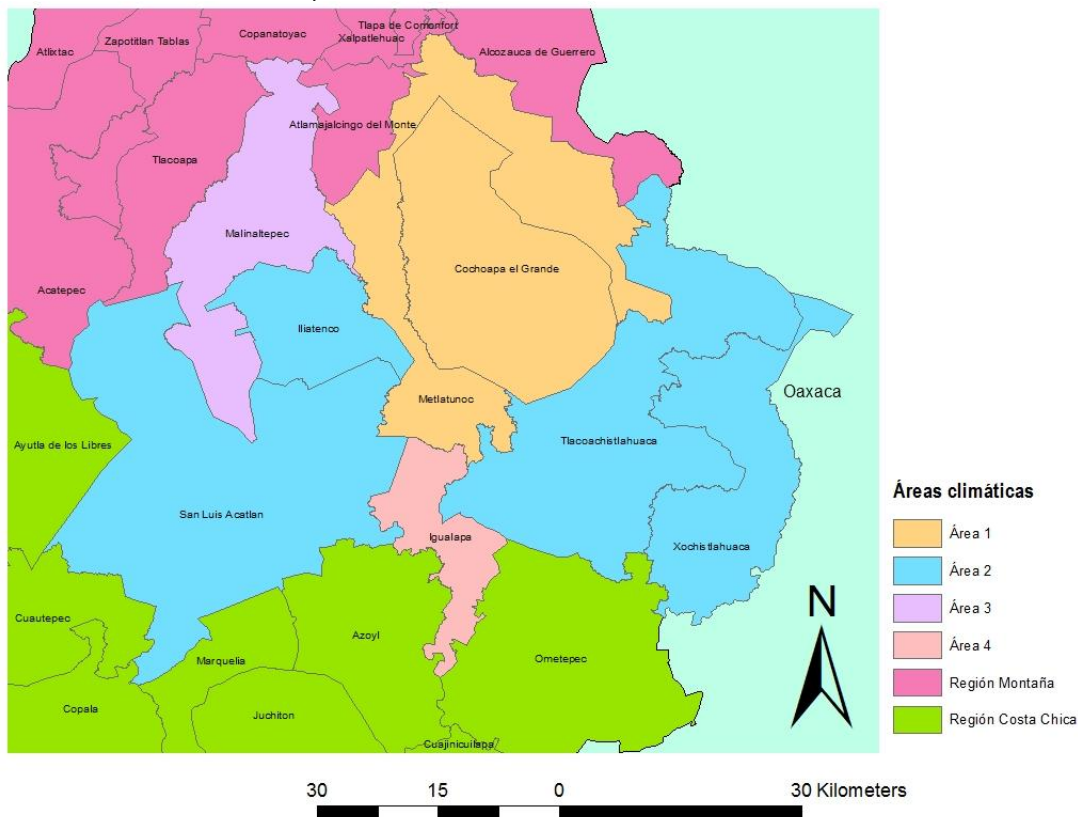
Tabla 9. Distribución porcentual por áreas según clima, Costa Montaña

Clasificación		Área 1	Área 2	Área 3	Área 4
		Metlatónoc y Cochoapa	Iliatenco, San Luis Acatlán, Xochistlahuaca y Tlacoachistlahuaca	Malinaltepec	Igualapa
Climas	Semicálido subhúmedo	33.72%	85.83%	39.45%	100.00%
	Cálido subhúmedo	33.28%	12.85%	43.06%	0.00%
	Templado húmedo	26.19%	1.17%	0.00%	0.00%
	Templado subhúmedo	6.81%	0.15%	17.49%	0.00%

Fuente: Elaboración propia



Mapa 15. Distribución de climas - Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

### Edafología

El penúltimo indicador se integró con la información edafológica, es decir, de los tipos de suelo, en cuyo caso observamos una concentración mayor de algunos tipos, por lo que se integran tres áreas. Se tienen presentes ocho tipos de suelo, de los cuales dos abarcan cerca del 86%, con combinaciones de los restantes en bajas proporciones. Como se observa en la Tabla 10, el suelo con mayor porcentaje de superficie es el Regosol (48.93%) seguido por el Litosol (36.88%), la participación de Cambisol y Feozem están cercanas al 6%, el Luvisol menor al 2%, mientras que los tres restantes se encuentran por debajo del 1%.

Tabla 10. Distribución de tipos de suelo en la Costa Montaña

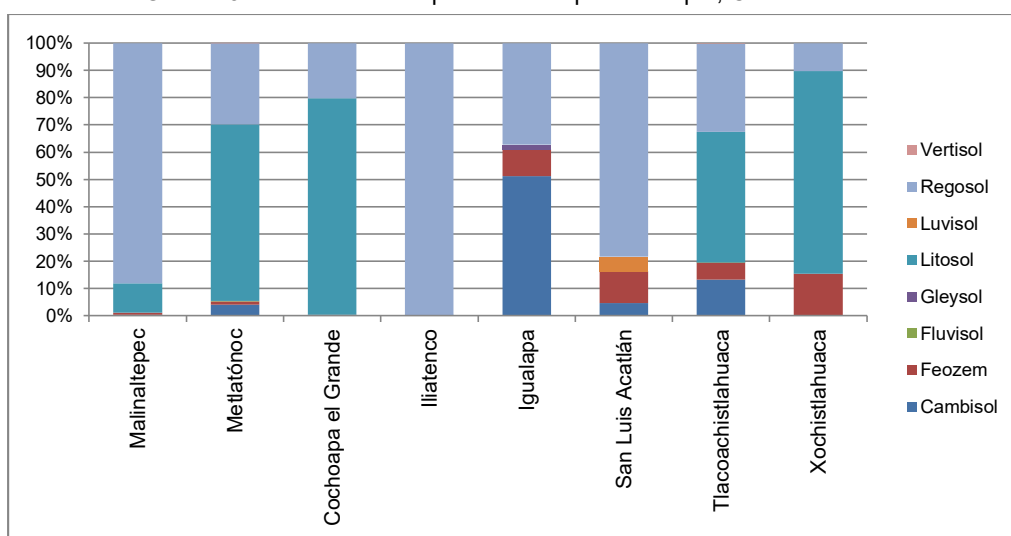
Tipo de suelo	Superficie Km <sup>2</sup>	Superficie %
<b>Cambisol</b>	282.84	6.30
<b>Feozem</b>	277.34	6.17
<b>Fluvisol</b>	3.52	0.08
<b>Gleysol</b>	3.50	0.08

<b>Litosol</b>	1,656.79	36.88
<b>Luvisol</b>	60.87	1.35
<b>Regosol</b>	2,198.58	48.93
<b>Vertisol</b>	2.91	0.06

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Recursos Naturales- Edafología

Al interior de la Costa Montaña existe una diferenciación importante en la distribución de los tipos de suelo por cada municipio (ver Gráfica 5). Los tipos de suelo nos presentan el resultado de la interacción de factores para identificar cierto tipo de comportamiento; las características y usos recomendables de los suelos más relevantes nos muestra un claro ejemplo de esta idea (ver Anexo 7).

Gráfica 5. Distribución de tipos de suelo por municipio, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Recursos Naturales- Edafología

Con base la distribución encontrada (ver Mapa 16), el área 1 se integra por los municipios de Malinaltepec e Iliatenco compuesto primordialmente por Regosol además de un menor porcentaje de Litosol, Cambisol y Feozem; tiene como característica general un suelo de tipo arenoso con una fertilidad variable, el cual cuenta con buenas perspectivas para su uso en actividades de tipo forestal y agrícola, debido a la combinación del Regosol con Litosol, cuyos rendimientos dependen de la cantidad de agua de que se dispone (ver Tabla 11 y Cuadro 9).

Por otra parte, el área 2 incluye a Metlatónoc, Cochoapa El Grande, Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca con una composición más significativa de Cambisol y Feozem. El tipo de suelo principal es el Litosol, seguido por Regosol y pequeños porcentajes, menores al 1%,

de la superficie de Fluvisol y Vertisol, dando como resultado un suelo de fertilidad variable, similar al del área 1 pero con estructura más pedregosa,<sup>16</sup> apta para la actividad agrícola y forestal, con opción a sustratos para estanquería y para su aprovechamiento en la generación de carbón y combustibles.

Finalmente el área 3 contempla los municipios de Igualapa y San Luis Acatlán, cuyo principal tipo de suelo es el Regosol y con éste, el Cambisol y el Feozem, con menores porcentajes de Luvisol, Gleysol y Fluvisol, respectivamente. Con amplias perspectivas para la actividad agrícola y de pastoreo, él área cuenta con un suelo de textura media a fina y riqueza en fertilidad, tomando en cuenta la disponibilidad del recurso hídrico que se localiza en el municipio de San Luis Acatlán, principalmente.

Tabla 11. Distribución porcentual por tipo de suelo, Costa Montaña

Clasificación		Área 1	Área 2	Área 3
Municipios		Malinaltepec e Iliatenco	Metlatónoc, Cochoapa El Grande, Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca	Igualapa y San Luis Acatlán
Tipo de suelo	Cambisol	0.17%	5.26%	11.66%
	Feozem	0.63%	5.15%	11.19%
	Fluvisol	0.00%	0.12%	0.05%
	Gleysol	0.00%	0.00%	0.27%
	Litosol	7.10%	64.69%	0.00%
	Luvisol	0.00%	0.00%	4.70%
	Regosol	92.04%	24.59%	71.81%
	Vertisol	0.00%	0.12%	0.00%

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 9. Criterios para la utilización de tipos de suelo

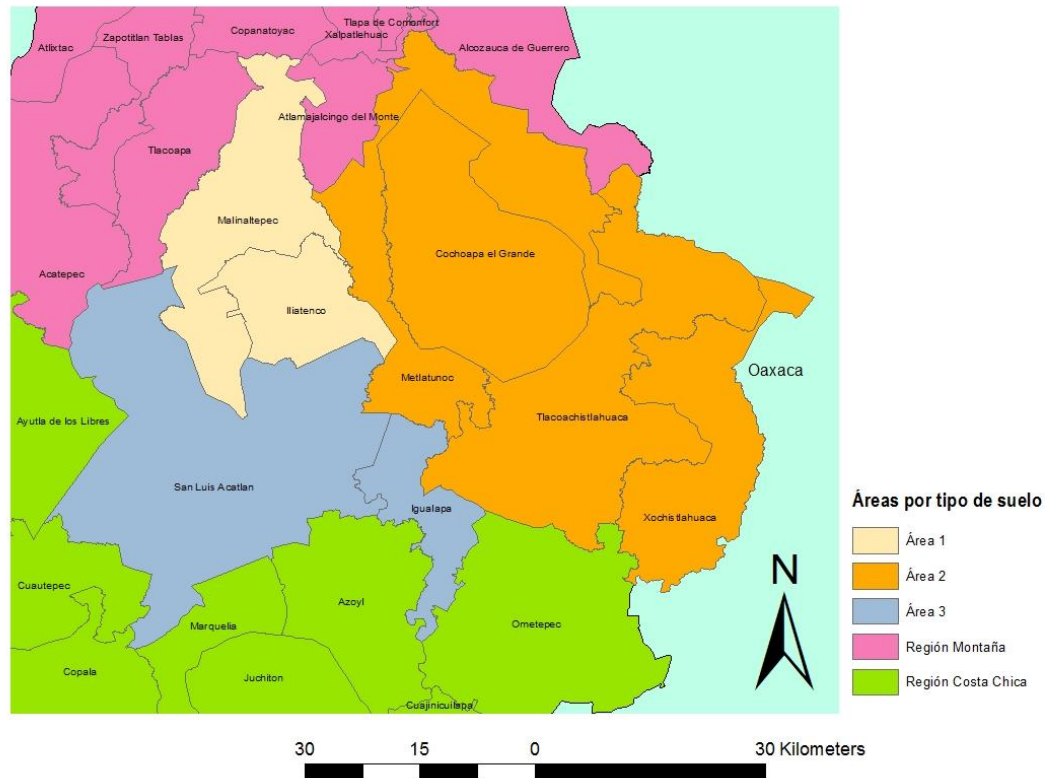
Suelo	Características	Usos
Cambisol	Material de textura media a fina derivados de un amplio rango de rocas.	Agricultura Pastoreo Forestal
Feozem	Se caracteriza por tener una capa superficial oscura, suave, rica en materia orgánica y en nutrientes. Depende sobretodo de la disponibilidad de agua para riego.	Agricultura Pastoreo Ganadería
Fluvisol	Materiales acarreados por agua, se encuentran cercanos siempre a lechos de los ríos, presentan capas alternadas de arena con piedras o gravas redondeadas, como efecto de la corriente y crecidas del agua en los ríos.	Agrícola Equilibrio ecológico Agregados para la construcción Sustrato para estanquería Forestal (carbón o combustible)
Gleysol	Suelos que se encuentran en zonas donde se acumula y estanca el agua, regularmente presentan acumulaciones de salitre.	Ganadería de bovinos Agricultura
Litosol	Son los suelos más abundantes del país. Profundidad menor de 10 centímetros, limitada por la presencia de roca, tepetate o caliche endurecido.	Agricultura Forestal Pastoreo
Luvisol	Enriquecimiento de arcilla en el subsuelo. Son frecuentemente rojos	Agricultura

<sup>16</sup>Los municipios integrantes de ésta área se encuentran ubicados al este de la subregión, colindando con el estado de Oaxaca, formando parte de la cadena montañosa de la Sierra Madre del Sur, de ahí la presencia del Litosol.

	o amarillentos, aunque también presentan tonos pardos, que no llegan a ser oscuros.	Pastoreo Forestal
Regosol	En general son claros o pobres en materia orgánica, frecuentemente son someros, su fertilidad es variable y su productividad está condicionada a la profundidad y pedregosidad.	Agricultura Forestal y pastoreo con rendimientos variables
Vertisol	Estructura masiva y alto contenido de arcilla, la cual es expandible en húmedo formando superficies de deslizamiento. Su color más común es el negro o gris oscuro en la zona centro a oriente de México y de color café rojizo hacia el norte del país. Tienen baja susceptibilidad a la erosión y alto riesgo de salinización.	Agrícola Pastoreo Forestal (carbón o combustible)

Fuente: Elaboración propia con base en IUSS, 2007

Mapa 16. Distribución de tipos de suelo - Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

## Vegetación

Bajo la misma idea esbozada en el indicador previo, la configuración de la vegetación que se encuentra en el territorio responde a la combinación de factores medioambientales que lo componen, haciendo evidente la necesidad de que el análisis sea multifactorial para la identificación y determinación de los potenciales territoriales.

De manera específica la vegetación predominante en la Costa Montaña es el *bosque* que, haciendo un cálculo aproximado, ocupa el 74% del territorio, seguido por la selva con

cerca del 14% y 9% de pastizal, con vegetación secundaria,<sup>17</sup> en los casos del bosque y selva. Ésta última cuenta con una relevancia significativa en la región, mostrando así una intervención importante de las actividades productivas que se desenvuelven en la subregión, modificando la composición natural del territorio.

Tabla 12. Distribución de tipos de vegetación en la Costa Montaña

Vegetación	Superficie Km2	Superficie %
Bosque	1,757.13	39.11%
Vegetación secundaria de bosque	1,566.87	34.87%
Selva	13.32	0.30%
Vegetación secundaria de selva	630.20	14.03%
Pastizal	399.82	8.90%

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Recursos Naturales- Uso del suelo y Vegetación

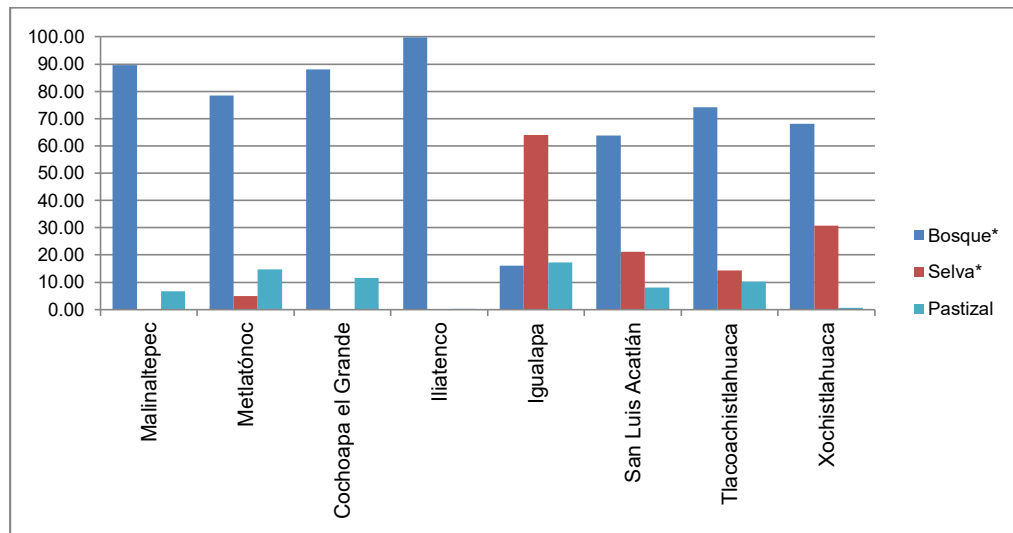
Con base en la distribución por municipio, se identificaron tres áreas, que atienden a la predominancia de alguno de los tipos de vegetación encontrados. De esta forma, el área 1 se integra por los municipios de Malinaltepec, Metlatónoc, Cochoapa El Grande e Iliatenco, que como se observa en la Gráfica 6, cuentan con los mayores porcentajes de bosque (ver Tabla 13), ubicados en las áreas con mayor relieve topográfico y principal área de cuencas en la parte norte de la Costa Montaña (ver Mapa 17).

El área 2 se integra únicamente por el municipio de Igualapa, el cual identifica una predominancia de vegetación secundaria de selva complementada por porcentajes similares de bosque y pastizal, debido primordialmente a que el clima es semicálido subhúmedo al 100%.

Por último, el área 3 agrupa a los municipios de San Luis Acatlán, Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca, con el mayor porcentaje de bosque, seguido por vegetación secundaria de selva, cuyo clima principal es semicálido subhúmedo con relieves topográficos mayores al 25% de pendiente en buena parte de su superficie, por lo que se consideran de la montaña baja.

<sup>17</sup> De acuerdo con el INEGI, refiere un estado que denota cambio en la vegetación originaria, debido a que ésta haya sido eliminada o perturbada a un grado en el que ha sido modificada profundamente (INEGI, 1994).

Gráfica 6. Distribución de tipo de vegetación por municipio, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Recursos Naturales- Uso del suelo y Vegetación

Tabla 13. Distribución porcentual por tipo de vegetación, Costa Montaña

Clasificación		Área 1	Área 2	Área 3
Municipios		Malinaltepec, Metlatónoc, Cochoapa El Grande e Iliatenco	Igualapa	San Luis Acatlán, Xochistlahuaca y Tlacoachistlahuaca
Vegetación	Bosque*	86.89%	15.99%	68.19%
	Selva*	1.54%	64.02%	20.70%
	Pastizal	9.93%	17.19%	7.36%

\* Incluye porcentaje de la superficie de vegetación secundaria.

Fuente: Elaboración propia

Tomando en cuenta algunos criterios que caracterizan a dichas áreas según el tipo de vegetación predominante, señalados en el Cuadro 10, el área 1 resulta óptima para la producción maderera y agrícola, como además se puede constatar en la Tabla 14, teniendo como cultivo principal y óptimo la producción de café (en cereza), además de contar con amplias perspectivas para el desenvolvimiento de actividades de *servicios ambientales*, como la *recarga de mantos acuíferos* y la *producción forestal*. Por otra parte, el área 2, cuya predominancia es la vegetación de selva, resulta en área de atractivo importante para la *preservación ecológica* y el desenvolvimiento de *actividades turísticas*, además de la producción de pastos para la actividad pecuaria y otras especies de ornato. En el caso del área 3, la diversidad que puede contener al contar con vegetación de bosque y selva permite que se genere un ecosistema rico en oportunidades para la *producción agrícola*, además de atractivos naturales aprovechables para la *actividad turística*.



Tabla 14. Cultivos principales según superficie sembrada por área en la Costa Montaña

		Superficie sembrada (Ha)		
		Area 1	Area 2	Area 3
Cultivos principales	Café cereza	8,248		5,182
	Frijol	59	278	2,724
	Durazno	18		
	Jamaica	60		
	Pastos	45	12,500	9,770
	Plátano	25		
	Ajonjolí		150	634
	Caña de azúcar			172

Fuente: Elaboración propia con base en SIAP, 2016

### *Análisis sintético de la estructura potencial del territorio*

El sistema territorial, como se ha hecho énfasis, es el resultado de la interacción de sus componentes, es decir, de las funciones y relaciones que se establecen alrededor de sus recursos. No obstante dichos recursos no se encuentran estáticos sino que tienen un determinado potencial según las actividades en que se encuentran involucrados, tomando una dimensión de acuerdo con dicho proceso.

Hasta el momento, se ha hecho una caracterización del potencial medioambiental como condicionante que caracteriza al territorio de la Costa Montaña, manifestando parcialmente su potencial territorial. Así pues, con el objetivo de abordar e ilustrar dicha propuesta (la de los potenciales territoriales), a continuación se realiza una valoración sintética del resto de los potenciales que forma parte de una caracterización basada en el enfoque de la Planeación Territorial.

Cuadro 11. Indicadores del Potencial Territorial de Desarrollo, 2ª parte

Variable	Dimensión	Indicador	
Potencial territorial de desarrollo	Potencial Material de Desarrollo	Servicios básicos	Servicio de agua potable
			Servicio de drenaje
			Servicio de red eléctrica
	Vivienda		Características
			Tenencia de la vivienda
	Equipamiento		Educación
			Salud
	Potencial Productivo de Desarrollo	Unidades productivas	Población que compone las unidades productivas
Población que manifiesta capacidad de emprendimiento			
Actividades productivas		Principales sectores y actividades productivas	
Cadenas productivas		Interacciones que lleva a cabo la población en el territorio	
Potencial Financiero de Desarrollo	Financiamiento	Tipo	



Potencial Capital Humano para el desarrollo	Base demográfica	Tendencias demográficas principales	Perfil demográfico
		Nivel Académico por sector de actividad	Movimientos migratorios
Potencial Capital Social para el Desarrollo	Distribución del ingreso	Fuentes principales de ingreso del territorio	
		Niveles de ingreso medio por actividades más significativas	
		Instituciones	Instancias de participación del territorio

Fuente: Elaboración propia

El potencial material da cuenta de las condiciones en que se encuentran los activos que son empleados para las actividades productivas, tomando en cuenta no sólo la infraestructura de servicios requeridos sino que además impacta en las condiciones de vida de la población del territorio, elementos de suma relevancia a tomar en cuenta para la planeación territorial y la gestión. Asimismo, los potenciales productivo y financiero retoman elementos que dan carácter a la actividad productiva, describiendo las condiciones en que se articula su estructura. En cuanto al potencial capital humano y social, refieren las características y el estado en que se encuentran la población económicamente activa, así como las relaciones que se establecen para el desenvolvimiento de las actividades encaminadas al desarrollo; es importante señalar que estas dimensiones se abordan desde un enfoque de capacidades. Con esta información, los valores calculados en cada dimensión parten del comportamiento de los municipios que integran la subregión.

Para el cálculo de un valor por cada dimensión del potencial territorial, se obtuvieron datos estadísticos provenientes de distintas fuentes, tomando en cuenta la presencia de la condición positiva en cada uno de ellos (porcentaje del total), a partir de los cuales se obtienen los valores máximos y mínimos con los que se hace un proceso de normalización (ver Anexo 8).

Resultado del promedio de los valores normalizados por dimensión, se obtiene un Índice de Potencial Territorial de Desarrollo IPTD por cada uno de los municipios y de la Costa Montaña en su conjunto (ver Tabla 15). Los valores máximos y mínimos calculados para cada dimensión del potencial territorial se concentran en algunos municipios, donde los de valores más altos son ocupados por Igualapa (material y de capital humano), Xochistlahuaca (productivo), Iliatenco (financiero) y Malinaltepec (capital social); mientras que los valores bajos son ocupados por Metlatónoc (material y productivo) y Cochoapa El Grande (financiero, capital humano y capital social).

Tabla 15. Dimensiones e Índice de Potencial Territorial de Desarrollo, Costa Montaña

	Potencial Material de Desarrollo	Potencial Productivo de Desarrollo	Dimensión Potencial Financiero de Desarrollo	Potencial Capital Humano para el Desarrollo	Potencial Capital Social para el Desarrollo	Índice de Potencial Territorial de Desarrollo
<b>Costa Montaña</b>	<b>0.560</b>	<b>0.459</b>	<b>0.399</b>	<b>0.467</b>	<b>0.468</b>	<b>0.470</b>
Malinaltepec	0.462	0.478	0.631	0.510	0.600	<b>0.536</b>
Metlatónoc	0.406	0.330	0.092	0.322	0.334	<b>0.297</b>
Cochoapa El Grande	0.506	0.421	0.000	0.190	0.273	<b>0.278</b>
Iliatenco	0.548	0.521	1.000	0.586	0.591	<b>0.649</b>
Igualapa	0.768	0.452	0.371	0.706	0.571	<b>0.574</b>
San Luis Acatlán	0.561	0.414	0.625	0.576	0.490	<b>0.533</b>
Tlacoachistlahuaca	0.567	0.398	0.279	0.453	0.354	<b>0.410</b>
Xochistlahuaca	0.665	0.657	0.191	0.393	0.531	<b>0.487</b>
<b>Máximo</b>	<b>0.768</b>	<b>0.657</b>	<b>1.000</b>	<b>0.706</b>	<b>0.600</b>	<b>0.649</b>
<b>Mínimo</b>	<b>0.406</b>	<b>0.330</b>	<b>0.000</b>	<b>0.190</b>	<b>0.273</b>	<b>0.278</b>

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en la Gráfica 7, la dimensión material manifiesta valores de entre los más altos, además de un comportamiento más uniforme entre los municipios que integran la subregión; dicha circunstancia se atribuye primordialmente a que esta dimensión se compone de variables relacionadas a la infraestructura material, donde se registra la mayor cantidad de inversión pública. De acuerdo con el INEGI, la inversión pública municipal total de la Costa Montaña, en cuanto a la realización de obra pública en bienes de dominio público asciende al 73.67%, donde el 8.42% corresponde a obras de infraestructura de servicios.<sup>18</sup>

La dimensión del potencial productivo de desarrollo registra valores intermedios, siendo relevante el comportamiento del municipio de Xochistlahuaca, mientras que la dimensión que presenta mayor variación es la del potencial financiero, que cuenta con los valores más alto y bajo de todo el análisis. En este sentido es importante señalar que la inversión pública en proyectos productivos y acciones de fomento, es atendida con el 26.33% restante del presupuesto municipal, según INEGI, reflejando claramente los valores de las dimensiones hasta ahora observadas.

<sup>18</sup> Dicho dato corresponde a la partida de Construcción de Obras para el abastecimiento de agua, petróleo, gas, electricidad y telecomunicaciones. INEGI (2016) Estadística de finanzas públicas estatales y municipales – 2010.

Figura 12. La Flor de Xochitlahuaca, iniciativa local

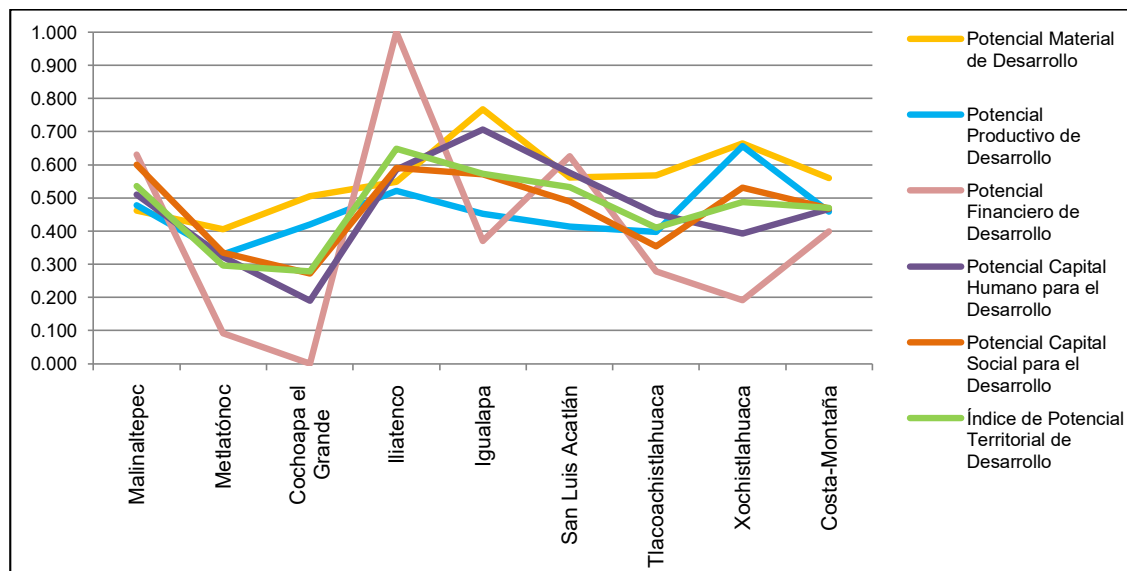


Figura 13. Emprendedoras de La Flor de Xochistlahuaca



Asimismo, de gran relevancia resultan el potencial capital humano y capital social, cuyos valores más bajos coinciden (como en el resto de las dimensiones) con los municipios de Cochoapa El Grande y Metlatónoc, respectivamente, lo cual se considera responde primordialmente a la incidencia de ayudas de familiares migrantes de la Costa Montaña y las transferencias por programas públicos. Es de señalar que en el caso del potencial capital social existe un comportamiento muy similar al que registra el IPTD.

Gráfica 7. Índice de Potencial Territorial de Desarrollo, Costa Montaña

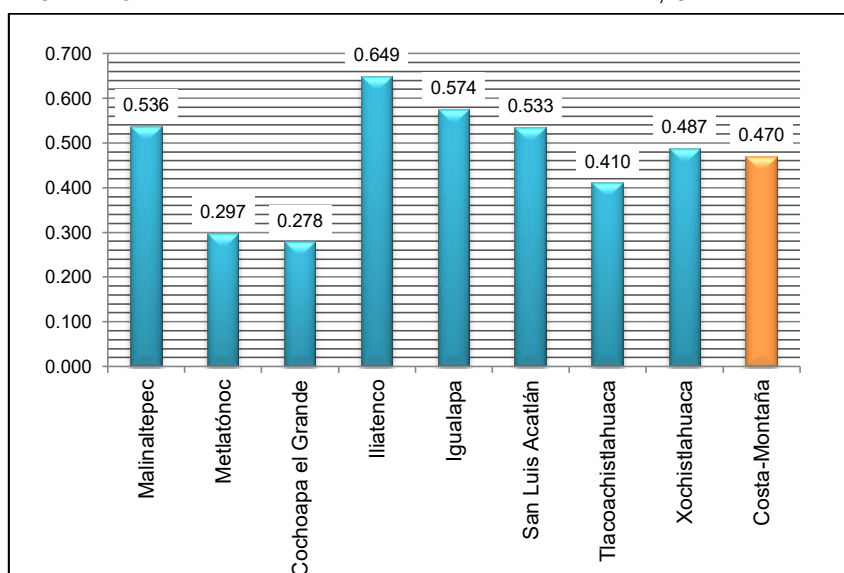


Fuente: Elaboración propia

Conforme a lo anterior, el comportamiento entre los municipios que integran la Costa Montaña puede considerarse con una gran homogeneidad, donde los valores más bajos

se registran en los municipios ya comentados de Metlatónoc y Cochoapa El Grande, los cuales resultan entre los de mayor marginación en la subregión como se relató al final del capítulo precedente; no obstante, como se ha mostrado en este apartado, la condición potencial del desarrollo no está sujeta a la parcialización de indicadores, sino a un movimiento dinámico resultante de la acción de las relaciones y funciones que se establecen en un territorio. El Índice de Potencial Territorial de Desarrollo (Gráfica 8) muestra la posibilidad que existe en la Costa Montaña de generar propuestas que integren de manera considerable el territorio (tomando en cuenta también el potencial medioambiental antes retratado), dado que las disparidades al interior son poco significativas.

Gráfica 8. Índice de Potencial Territorial de Desarrollo total, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

### 3.3 Dinámicas territoriales: Gestión y participación

La caracterización de los potenciales territoriales, como se observa, permite hacer una identificación de las interacciones que componen al territorio a partir de su multiplicidad, como el entramado que constituye al territorio, es decir, las funciones que configuran al territorio. Sin embargo otro elemento refiere las relaciones para lo cual se pretende identificar los procesos de gobernanza horizontal, es decir, las características de asociación y cooperación entre actores locales y regionales. Este punto se aborda a partir de la gestión territorial, que para este apartado se subdivide en gestión y participación, como componentes principales, en correspondencia con los recursos y las capacidades

locales. Se consideran a estos elementos, junto con los potenciales territoriales, como los que permiten configurar propuestas de intervención más acordes a las necesidades para la planeación territorial del desarrollo.

*Análisis de interacciones. El Agenciamiento de Desarrollo*

Desde este enfoque, es menester de cualquier propuesta de Planeación Territorial pensar las relaciones existentes en el territorio como fundamento, entenderlas como “agenciamientos”, es decir, como “acomodos”, que se llevan a cabo tanto en el interior como al exterior del territorio a través del proceso de aprovechamiento de sus potenciales, constituyéndose también a sí mismo en un potencial, visto como una condición de posibilidad para el desenvolvimiento de las actividades que configuran al territorio. En este contexto se retoma la propuesta de Agenciamiento de Desarrollo, la cual resulta pertinente para entender las funciones del territorio y la forma en la que pueden producir actividades de desarrollo:

*(...) potencial de articulación que opera encuentros y territorializa procesos de intervención. Por medio de su actuación distribuye y conecta multiescalarmente (micro, meso, macro, regional; pero también con todo el espectro de actores político-económico-institucionales: gobierno [tres órdenes], sociedad civil, ONG’s, etc.) diversos elementos que producen rutas, funcionamientos y expresiones, en relación con el desarrollo (Delgadillo, González, Lee y Palomino, 2016b: 42-43).*

Para este apartado se realizó un análisis de los componentes principales que sintetizan el comportamiento de la matriz de potenciales territoriales en sus distintas dimensiones, llevando a cabo un análisis factorial de componentes principales de las variables que la integran, a partir del cual se seleccionaron 16 indicadores a partir de un procesamiento en el programa estadístico informático SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), como se presenta a continuación.

Cuadro 12. Indicadores finales del análisis factorial

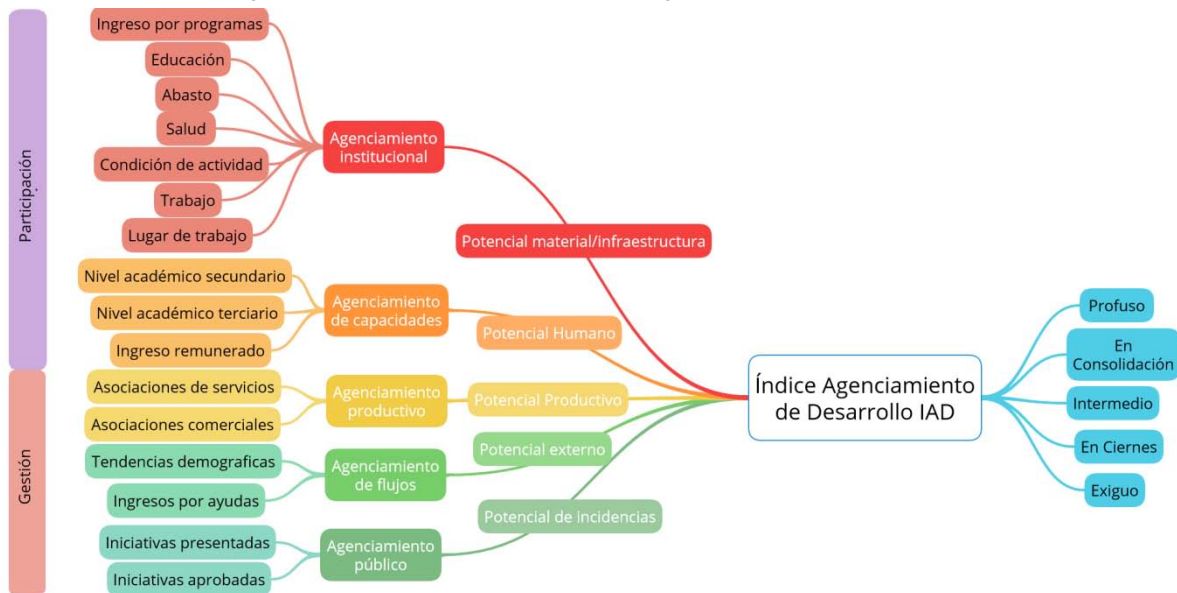
Potencial	Indicador potencial	Indicador análisis factorial
<b>Potencial material de desarrollo</b>	Equipamiento	Educación
		Salud
		Abasto
<b>Potencial productivo de desarrollo</b>	Unidades productivas	Trabajo
	Cadenas productivas	Condición de actividad
		Lugar de trabajo
<b>Potencial capital humano para el desarrollo</b>	Base demográfica	Tendencias demográficas
		Nivel académico secundario
		Nivel académico terciario
<b>Potencial capital social para el desarrollo</b>	Distribución del ingreso, fuentes principales de ingreso para la comunidad	Ingreso remunerado
		Ingreso por ayudas
		Ingreso por programas
	Instituciones y redes	Iniciativas presentadas

		Iniciativas aprobadas
		Asociaciones comerciales
		Asociaciones de servicios

Fuente: Elaboración propia con base en Delgadillo, et.al. (2016b)

El resultado de este procesamiento determina la agrupación de los indicadores de acuerdo con el ámbito en que inciden, generando nuevas categorías, y representados a partir de un índice para cada ámbito. Como se puede observar en la Figura 14, los indicadores inmersos en el ámbito de la participación son aquellos relacionados con la acción de los actores y agentes del territorio en las estructuras que tienen incidencia de las instituciones públicas, fundamentalmente de tipo gubernamental, de forma tal que el agenciamiento institucional queda vinculado exclusivamente a los potenciales materiales y de infraestructura, mientras que el de capacidades se asigna al del potencial de capital humano. Por otra parte, los indicadores que representan las acciones que se configuran desde los actores y agentes, como el caso de elementos de la estructura productiva, las incidencias en la promoción de acciones como el agenciamiento público y el de flujos (relacionado con el impacto de las remesas de población migrante), quedan inscritos en el ámbito de la gestión.

Figura 14. Estructuración del índice de Agenciamiento de Desarrollo

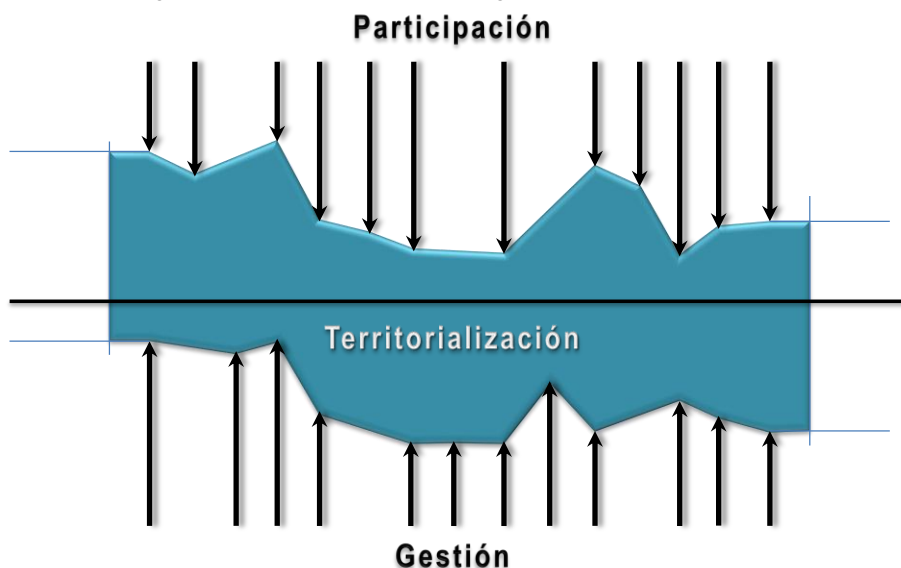


Fuente: Delgadillo, et al. (2016b)

De forma sintética, la relación de ambos ámbitos –participación y gestión– da como resultado el Agenciamiento de Desarrollo, que se representa también por medio de un índice. Los valores que caracterizan el Índice de Agenciamiento de Desarrollo (IAD) dan

cuenta de la relación entre los ámbitos de la participación y la gestión, que configuran la territorialización del proceso de desarrollo en el territorio (ver Figura 15).

Figura 15. Ámbito de acción del Agenciamiento de Desarrollo



Fuente: Elaboración propia con base en Delgadillo, González, Gudiño y Lee (2016a)

Los resultados del análisis a través del enfoque del Agenciamiento de Desarrollo en la Costa Montaña, que se observan en la Tabla 16, manifiestan mayor intensidad de las relaciones en el ámbito de la gestión comparativamente al de la participación, donde los valores que componen a la primera son considerablemente más altos; al interior de la subregión, los valores de ambos índices son bastante consistentes y homogéneos entre municipios. En el caso del índice de Agenciamiento de Desarrollo, pone de manifiesto las relaciones que se han establecido, tomando en cuenta la intensidad de las actividades y condiciones reveladas por los indicadores analizados. De acuerdo con éstos, se confirma que no existen grandes disparidades al interior de la subregión.

Tabla 16. Agenciamiento de Desarrollo, Costa Montaña

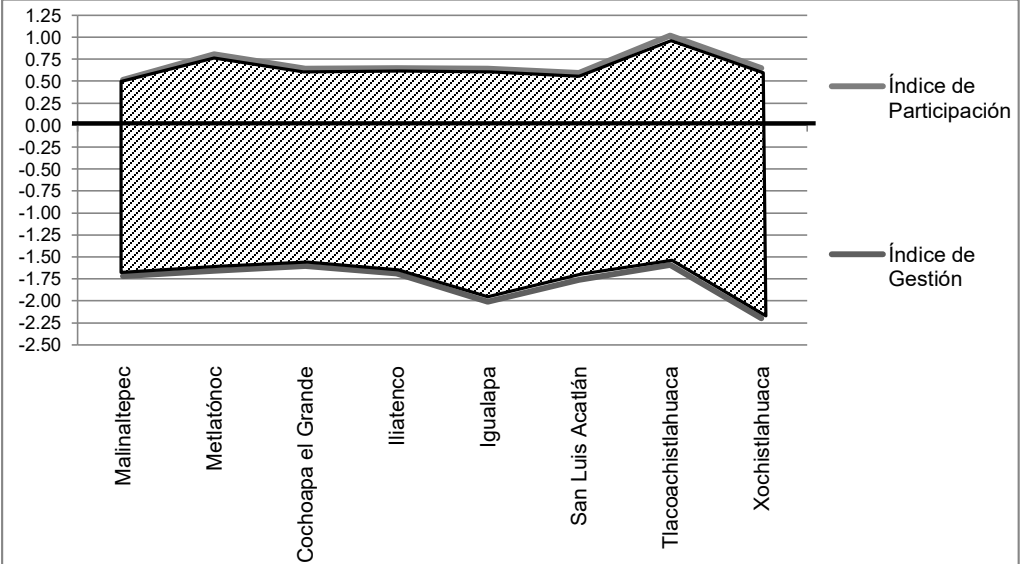
	Índice de Gestión	Índice de Participación	Índice de Agenciamiento de Desarrollo	Estratificación	Categoría
Costa Montaña	1.778	0.689	0.204	3	Intermedio
Malinaltepec	1.718	0.517	0.128	1	Exiguo
Metlatónoc	1.655	0.804	0.165	2	En Ciernes
Cochoapa El Grande	1.602	0.642	0.096	1	Exiguo
Iliatenco	1.687	0.648	0.144	2	En Ciernes
Igualapa	2.009	0.641	0.319	4	En Consolidación
San Luis Acatlán	1.762	0.593	0.172	2	En Ciernes
Tlacoachistlahuaca	1.589	1.018	0.183	3	Intermedio
Xochistlahuaca	2.200	0.650	0.427	5	Profuso

Fuente: Elaboración propia con base en Delgadillo, et.al. (2016b)

Un primer punto a señalar es que la relación entre gestión y participación no es inversamente proporcional o complementaria entre sí, sino que responde a comportamientos y acomodos distintos de los indicadores que los integran según cada caso. Tomando como ejemplo los casos de Malinaltepec y Tlacoachistlahuaca para ilustrar esto, observamos que en el primero el índice de Gestión adquiere un valor de 1.718, mientras que la participación es de 0.517; en el caso de Tlacoachistlahuaca, el índice de Gestión es menor con 1.589 pero con un índice de Participación mayor de 1.018, confirmando que la relación entre ámbitos es independiente. Este comportamiento, por tanto, corrobora que la interacción entre elementos en un territorio dado resulta específico para éste, manifestando un aprovechamiento distinto de sus potenciales y un agenciamiento distinto en sus relaciones y requerimientos diferenciados para el desenvolvimiento de sus actividades.

En segundo lugar, se observa en la Gráfica 9 que el área de la territorialización, se compone de un área mayor en cuanto a la Gestión, mientras que la Participación tiene valores considerablemente inferiores. Ello se relaciona con que existen relaciones más dinámicas en el primer ámbito, donde la población tiene un papel importante en el desenvolvimiento de sus actividades y con ello en el aprovechamiento de los potenciales territoriales. Mientras, por otra parte, el ámbito de la participación tiene relaciones más estáticas y un comportamiento más pasivo.

Gráfica 9. Territorialización: Índices de Gestión y Participación, Costa Montaña

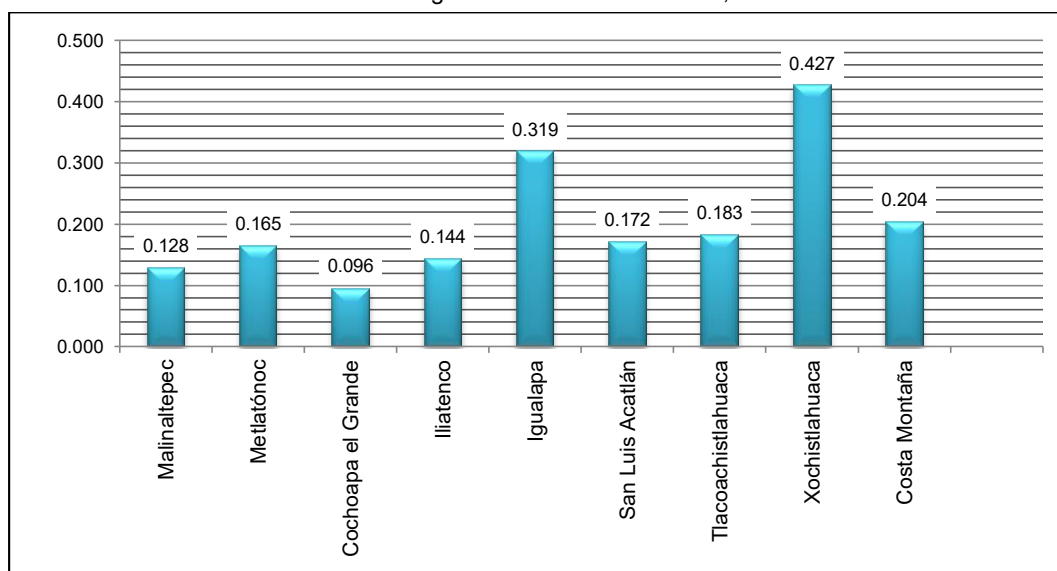


Fuente: Elaboración propia con base en Delgadillo, González, Lee y Palomino (2016b)



En tercer lugar, el Índice de Agenciamiento de Desarrollo pone de manifiesto la oportunidad existente en la región para el aprovechamiento de los potenciales territoriales. Si bien sus valores son bajos, de acuerdo con lo propuesto por este enfoque, el Agenciamiento es muestra de las interacciones establecidas en los ámbitos mencionados que, para el caso, resulta indicativo de las amplias posibilidades con que cuenta la Costa Montaña para configurar sus relaciones de desarrollo. Como se comentó previamente, los valores son muy similares en la mayor parte de los municipios de la subregión, con Iguualapa y Xochistlahuaca como los únicos que sobresalen del promedio.

Gráfica 10. Índice de Agenciamiento de Desarrollo, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia con base en Delgadillo, González, Lee y Palomino (2016b)

### *Interacciones territoriales. La red de la Costa Montaña y sus relaciones*

A lo largo de este apartado y, en general, del capítulo de resultados, el objetivo ha sido mostrar cómo y qué elementos son los que configuran a los territorios con el objetivo de reconocer dichos rasgos para el quehacer de la Planeación Territorial. De esta forma, los conceptos fundamentales de los que se ha procedido para ello han sido los de dinámica, de relaciones, de funciones, de recursos, vistos todos ellos, en la perspectiva de los acomodados, desde dos ángulos: es decir, 1) desde el Agenciamiento de Desarrollo, con lo que se ha logrado hacer una delimitación del territorio y caracterizado las interacciones, y, por otra parte, 2) desde la perspectiva de Potencial Territorial, con lo que se han abordado



La selección de los casos para la realización de entrevistas partió de un proceso sustentado en la técnica “bola de nieve”, la cual consiste en identificar el primer caso de acuerdo con los supuestos previstos para la investigación, los cuales se basaron en emprendimientos cuyo desempeño o ejecución tuvieran impacto en la región, además de que hubieran tenido contacto y/o apoyo por parte de alguna entidad gestora; partiendo de este caso, se solicitó al entrevistado sugiriera algunos casos que cumplieran las mismas condiciones, dando pauta para continuar con el proceso de entrevistas. Al cabo del proceso se realizaron 10 entrevistas (ver Cuadro 13 y Figura 16,17), de las cuales 7 se distribuyeron entre los municipios de Malinaltepec y San Luis Acatlán (4 y 3 respectivamente) demostrando la alta representatividad que tienen en la subregión para los actores y agentes del territorio.

Cuadro 13. Entrevistas realizadas, Costa Montaña

Entrevista	Sexo	Nombre del entrevistado	Cargo	Nombre de la organización	Actividad	Domicilio
1	M	Agustín Ricardo	Exdirector de comercialización	Productores Rurales de la Montaña de Guerrero, ARIC R.L. de C.V.	Acopio y comercialización de café: capulín, pergamino, oro y tostado y molido	San Luis Acatlán, San Luis Acatlán
2	M	Filogonio Figueroa Carranza	Productor	Productor individual	Producción de miel	Pueblo Hidalgo, San Luis Acatlán
3	M	Román Guevara	Productor	Productor individual	Producción de peces en estanque	Paraje Montero de Zaragoza, Malinaltepec
4	M	Florentino Cristino Altamirano	Productor	Productor individual	Producción de peces en estanque	Xochiatenco, Malinaltepec
5	M	Fausto Huerta Rojas-Dulce A. Padilla Santos	Profesor	Bachillerato Intercultural San Miguel del Progreso	Parcela demostrativa y venta de planta de café orgánico. Producción de abono y reproducción de semillas nativas	San Miguel del Progreso, Malinaltepec
6	M	Federico Castrejón Mendoza	Productor	Productor individual	Fabricación de aguardiente de tipo tradicional	Buena Vista, San Luis Acatlán
7	M	Alejandro Feliciano	Presidente Cerro Cuate	Centro Ecoturístico "Xtanga Yaa Pachillí" - Iliatenco	Ecoturismo	Cerro Cuate, Iliatenco
8	M	Silvino Santos Rojas	Presidente Colombia de Guadalupe	Vivero forestal Colombia de Guadalupe	Producción forestal	Colombia de Guadalupe, Malinaltepec
9	F	Gilberta Condo Ramírez	Tejedora	Productor individual	Producción de artesanal de tejido en telar de cintura	Tlacoachistlahuaca, Tlacoachistlahuaca

10	F	Margarita García de Jesús	Tejedora	La Flor de Xochistlahuaca	Producción de artesanal de tejido en telar de cintura	Xochistlahuaca, Xochistlahuaca
----	---	---------------------------	----------	---------------------------	---	--------------------------------

Fuente: Elaboración propia

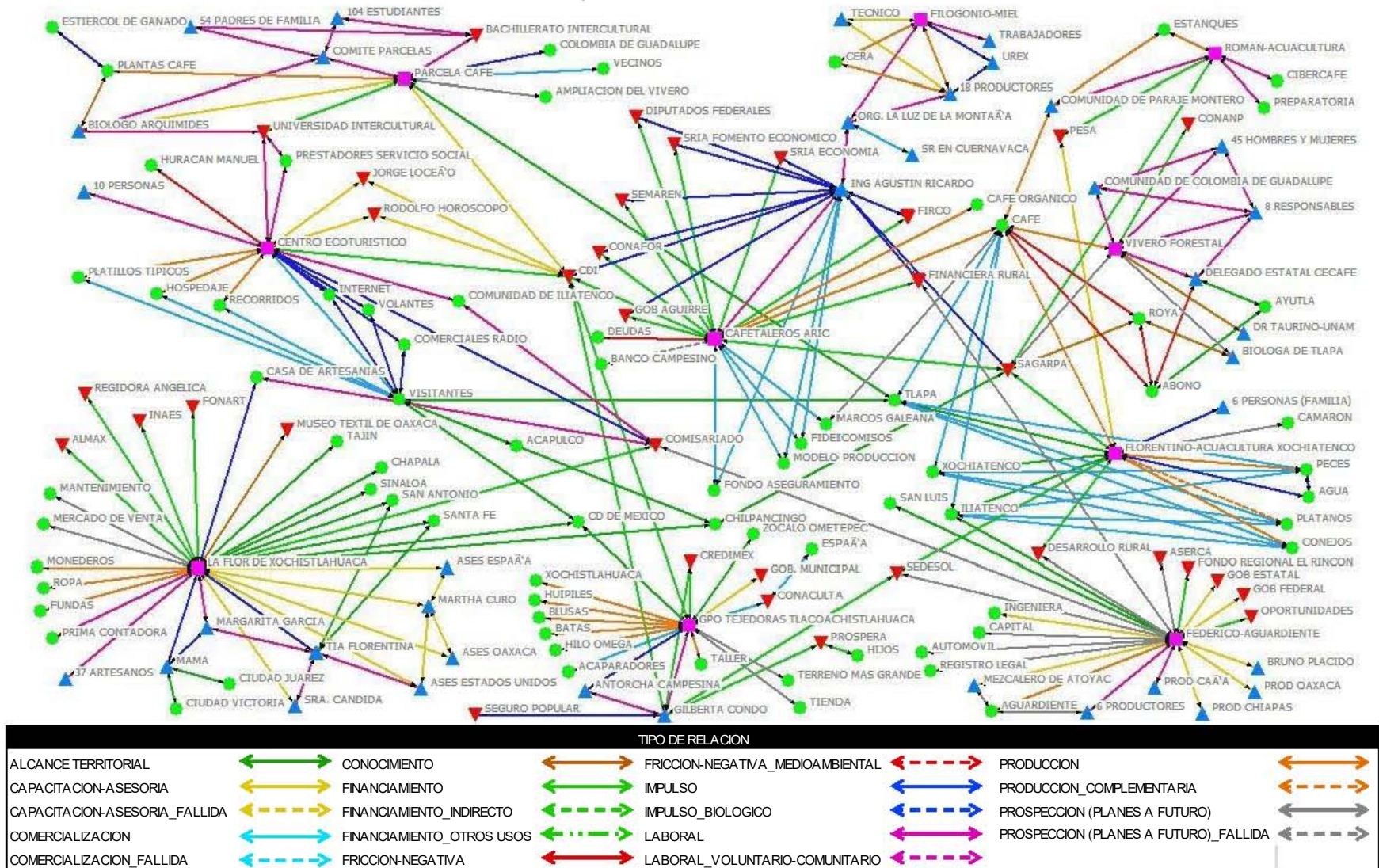
Así pues, partiendo de la información declarada por los entrevistados, se generó la red del territorio que retrata las interacciones y la estructura de la Costa Montaña, basados en los actores y agentes involucrados según el ámbito de actuación, sea el de la participación (triángulo rojo hacia abajo) y/o la gestión (triángulo azul hacia arriba), además de otros actores y elementos que integran la red con determinada relación (círculo verde), como se muestra en la Figura 16.

De manera general se observan subredes cuya complejidad es variable, con interacciones menores y mayores de acuerdo con el número de nodos que intervienen. La complejidad de éstas se considera primordialmente por el número de tipos de relación que establecen, ya que se pone el énfasis en éstas más que en los nodos (actores y recursos) que componen la red. Dicha cuestión se debe a que un nodo considera su relevancia respecto de las conexiones que realiza y con qué naturaleza las lleva a cabo, partiendo de la idea de que los vínculos son el resultado de la identificación de una necesidad y/o una oportunidad para conectar la red individual con otros ámbitos que proveen de determinados elementos para el desarrollo.

Así pues, en el caso de la Red de la Costa Montaña, a partir del análisis del discurso y la información provista por los entrevistados en cada caso, se lograron identificar y tipificar 10 relaciones básicas de las cuales se desprenden 9 más, dando un total de 19 tipos de relación. Tomando en cuenta que la base de la investigación versa sobre las características de los emprendimientos que dinamizan el sistema territorial, la mayor parte de las conexiones se refiere a elementos integrantes de los procesos de la cadena productiva que se llevan a cabo por parte de los casos y los entrevistados, con temas como la comercialización, el financiamiento o la producción. No obstante, también surgen cuestiones relacionadas con aspectos motivacionales y/o personales que tienen relevancia en el proceso, como las relaciones de transferencia de conocimiento más allá de las de capacitación; relaciones de impulso, fricción o prospección, las cuales revelan que las relaciones no son lineales entre recursos y funciones respecto a la estructura económica del territorio.

De un total de 154 nodos integrantes de la red 37 corresponde a actores vinculados con las acciones directas del territorio, es decir de gestión; 34 pertenecen al ámbito de la participación, integrados por instituciones gubernamentales, académicas, y financieras, entre otros temas; 10 son representativos de los casos analizados, y, finalmente, 73 elementos son de diversa índole, entre los que se cuentan otros actores con incidencia indirecta tales como clientes, proveedores, etc., lugares donde impactan las actividades de los proyectos, así como productos, insumos y elementos involucrados en la cadena productiva.

Figura 16. Red Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia



El resultado de la interacción entre estos nodos da como resultado 480 relaciones recíprocas, es decir, en ambas direcciones, identificándose entre las más relevantes las de tipo laboral, o sea, que se vinculan por cuestiones de trabajo (70 conexiones, línea magenta), siendo en la mayoría de los casos colaboradores integrantes directos del proyecto. En este caso se registran relaciones de carácter solidario, registradas como voluntarias o comunitarias (línea punteada).

En orden de relevancia, el siguiente tipo de relación corresponde a las de impulso (56 conexiones, línea azul), los cuales refieren factores de publicidad, productivos o de apoyo para atender a necesidades particulares de los actores de la red que, al contarse en la estructura del proyecto, proveen de mayores elementos para su desarrollo. Como ejemplo, se encuentran los medios publicitarios empleados en el proyecto del Centro Ecoturístico (volantes, internet, comerciales de radio) cuyo impacto ha sido favorable sobre el incremento de visitantes; otro ejemplo es el de la intermediación de algún actor de la red, la cual permite que la red crezca y con ello se fortalezca. Lo anterior nos demuestra que, además de identificar a los agentes que vinculan-integran los proyectos en la red, se debe también considerar la naturaleza del tipo de relación que los conecta (ver Figura 17).

Entre los factores determinantes de la estructura de la red se pondera la integración del resultado provisto por el análisis de los potenciales territoriales el cual, en combinación con las relaciones captadas, consolidan la configuración del territorio y sus dinámicas. De esta forma las relaciones de Capacitación/Asistencia+Financiamiento+Producción (ver Figura 18) permiten corroborar y apuntar elementos sobre la vocación productiva del territorio y los elementos que deben ser tomados en cuenta para su fortalecimiento y mejor desenvolvimiento.

De acuerdo con los resultados del análisis de potenciales territoriales, la ocupación principal de la Costa Montaña se encuentra vinculada a la producción primaria; asimismo, es posible observar en la red que las principales relaciones de este tipo se vinculan a productos como el café, encontrando 5 proyectos dedicados a su cultivo, acompañados por el financiamiento de instituciones gubernamentales así como académicas en cuanto a la capacitación y asesoría; no obstante que puede ser considerado con buenas perspectivas para su desenvolvimiento, existe también la necesidad de incrementar los

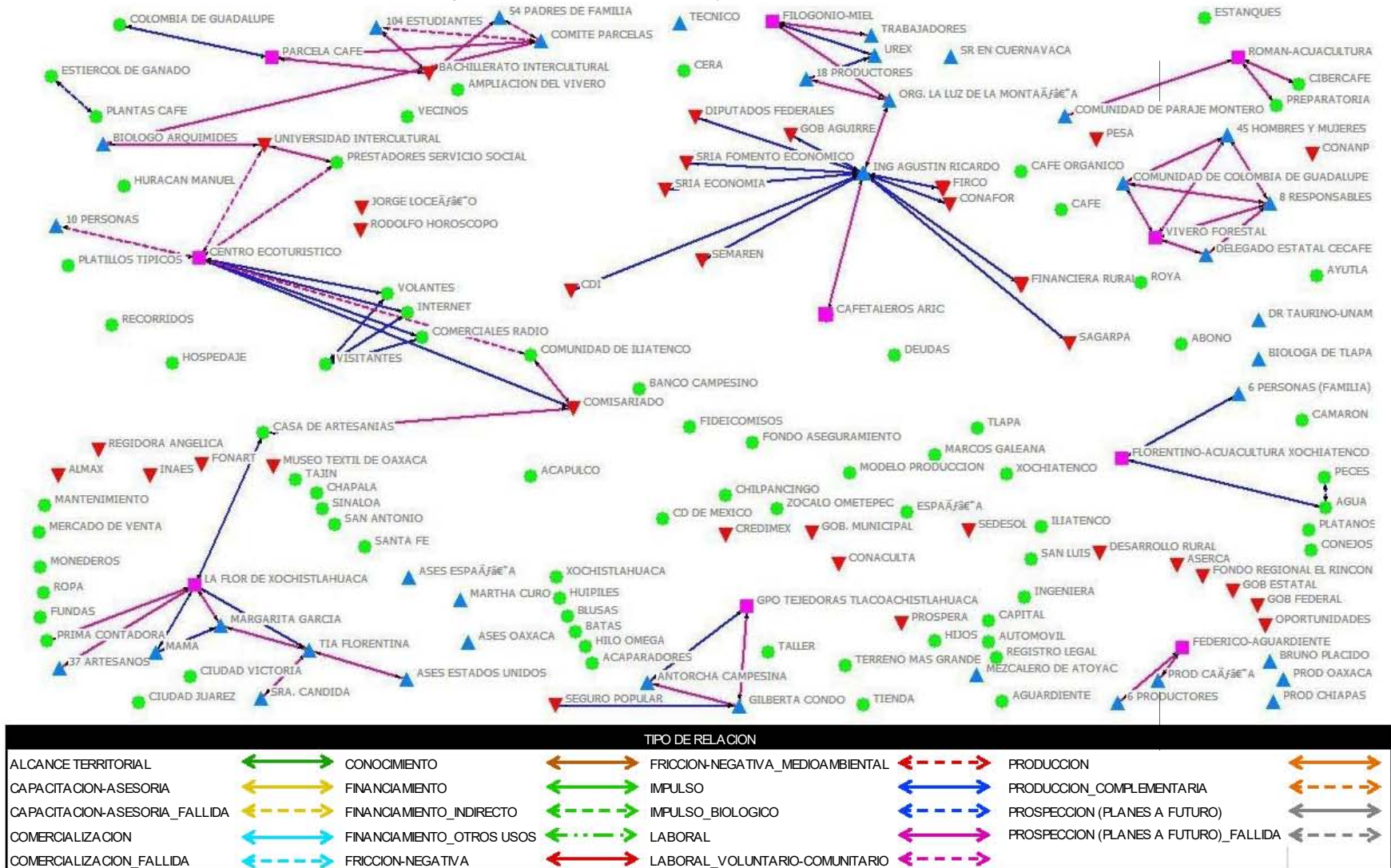
actores locales que se involucren en ello ya que la dependencia constante de recursos públicos puede significar también una estructura frágil en términos de Desarrollo Territorial.

En contraparte a este caso, se observa que el proyecto de «La Flor de Xochistlahuaca», de acuerdo con el análisis de potenciales, revela un comportamiento y un rango elevado en la dimensión del potencial productivo; en este proyecto se encuentra un mayor equilibrio de las funciones y relaciones que se establecen, donde las instituciones públicas y financieras se encuentran apoyadas por un importante número de nodos de gestión que intervienen en las relaciones de asesoría y capacitación, con vínculos extraterritoriales nacionales e internacionales, los cuales permiten considerar buenas perspectivas en cuanto al desenvolvimiento y proyección de dicho emprendimiento. Asimismo, las relaciones muestran una estructura fortalecida por lazos de confianza y familiaridad.

En un análisis comparativo con otra iniciativa del mismo ramo, como la del grupo de tejedoras de Tlacoachistlahuaca, se observa poco acompañamiento en las segundas y la presencia de algunos elementos nocivos como acaparadores en la comercialización además de un número limitado de relaciones, elementos que colocan en clara desventaja a dicho emprendimiento.

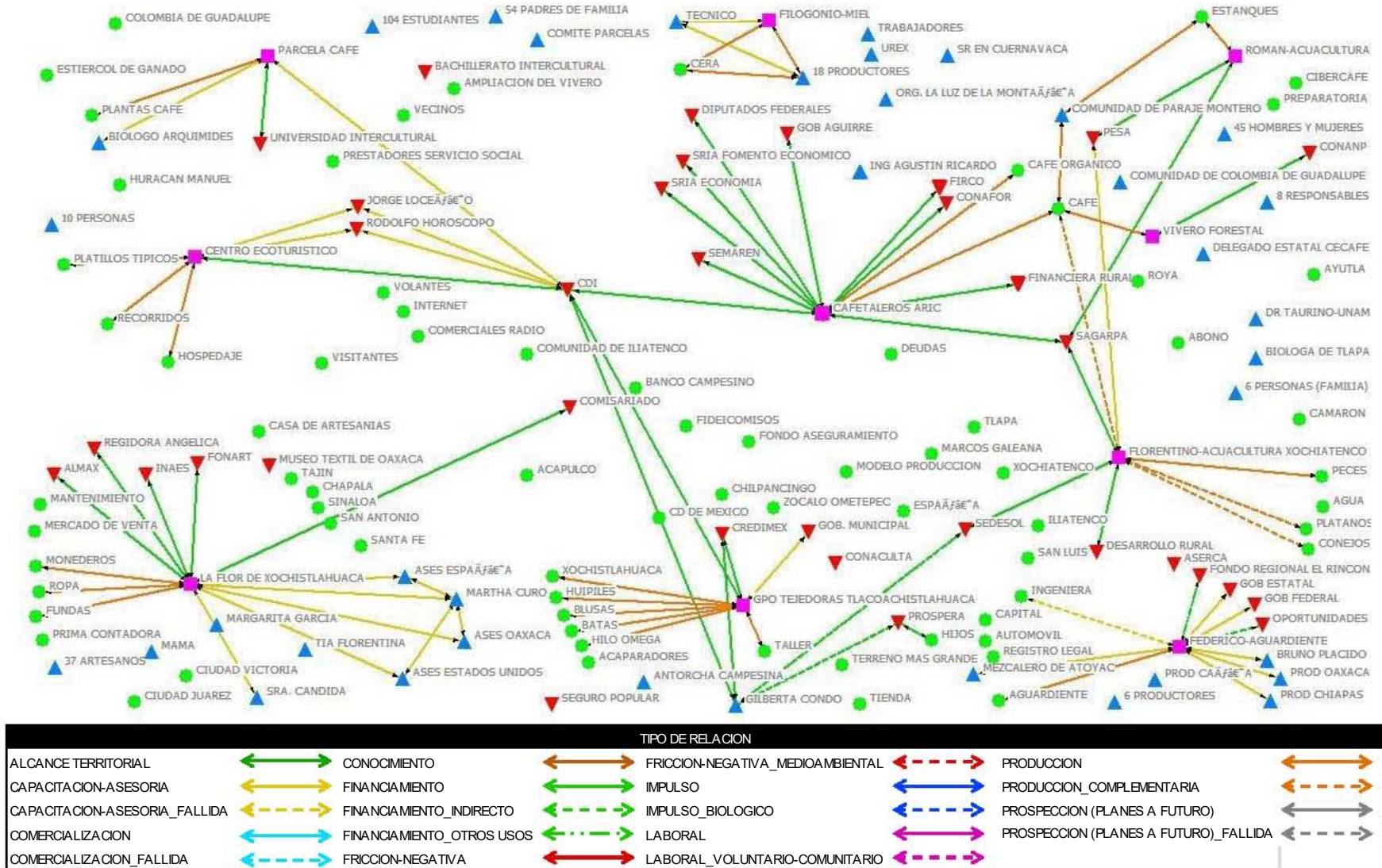


Figura 17. Relaciones Laborales y de Impulso, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

Figura 18. Relaciones de Capacitación/Asesoría, Financiamiento y Producción, Costa Montaña



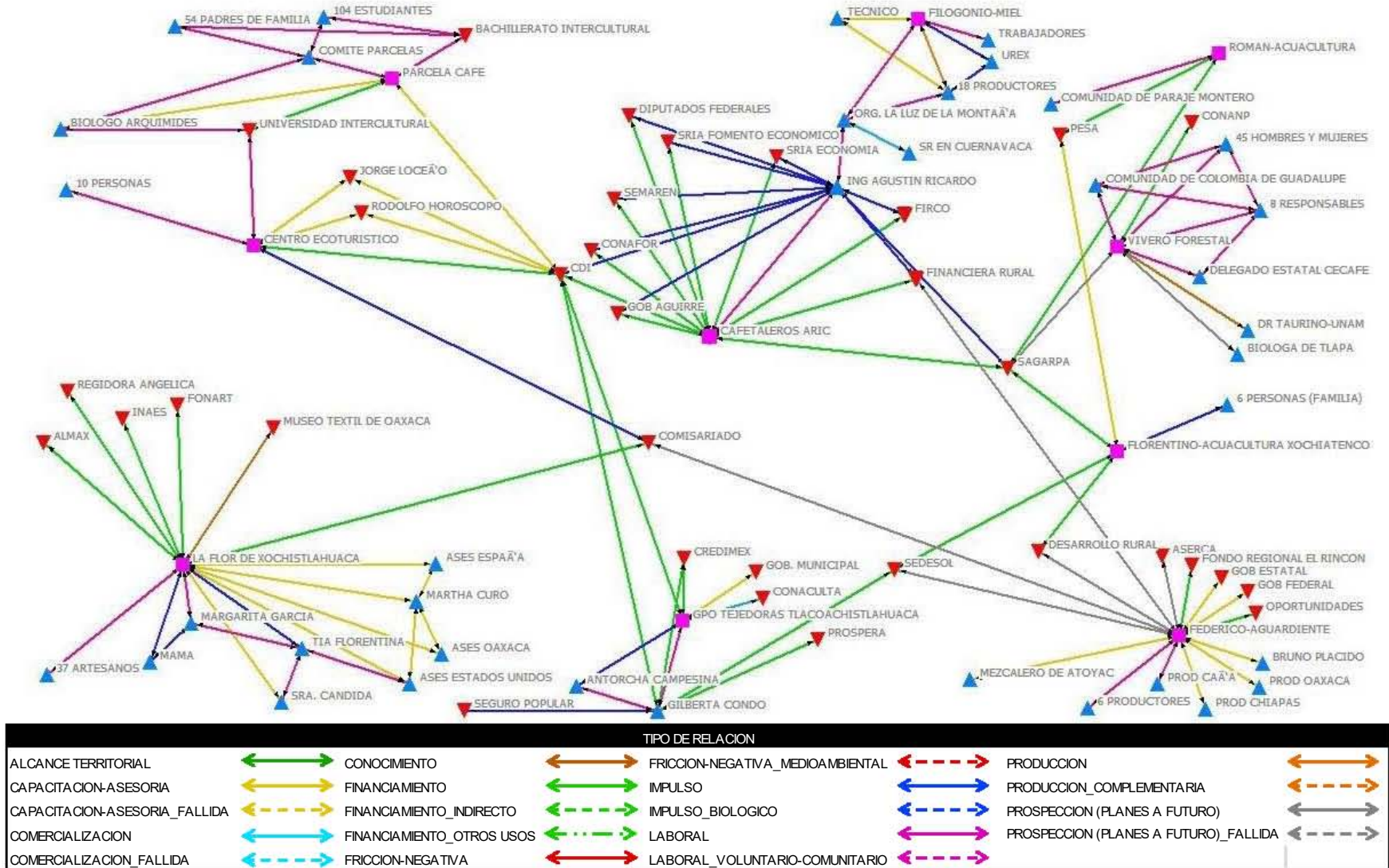
Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con lo antes señalado en el análisis del Agenciamiento de Desarrollo, el ámbito de la gestión resulta ser el más relevante, cuestión que se corrobora al observar las características de la red. Los nodos de la gestión (triángulo azul hacia arriba) muestran en la Figura 19 mayores conexiones multidireccionales, así como del tipo de relaciones, que los integran con otros elementos que componen la red (círculos verdes) así como con otros nodos de emprendimientos distintos al propio. Mientras, los nodos representantes de la participación se enfocan en conexiones unidireccionales primordialmente mostrando así que las interacciones son de baja intensidad y con poca vinculación al territorio. De esta forma se puede constatar que resultan ajenos al sistema territorial, con funciones exclusivas de proveeduría y con baja articulación.

Se aprecia que las relaciones entre los nodos de la participación se concentran fundamentalmente en relaciones de financiamiento, seguidas por las vinculadas a la capacitación y asesoría; de esta forma, adquieren la característica de ser lineales, acotadas y con funciones finitas, de tal manera que esperar propuestas de integración y configuración del desarrollo eficaces a partir de este proceso es, evidentemente, imposible. Sin embargo existen algunos casos donde las relaciones son de otro tipo, refiriendo aquellas que cuentan con intermediarios del proceso, los cuales particularmente son agentes cuya función es la de ser vehículos para la articulación de las acciones, razón por la cual se manifiesta la relevancia de estas figuras vinculantes.



Figura 19. Red Gestión – Participación, Costa Montaña



Fuente: Elaboración propia

No obstante las observaciones acerca de las limitaciones encontradas en la configuración de las redes de la Costa Montaña, es justo también reconocer que pese a éstas, el territorio se compone actualmente de emprendimientos que muestran rasgos de innovación socioterritorial, que se sustentan en iniciativas con esquemas de participación más incluyentes y respetuosos, como es el caso de la parcela demostrativa de café, que se propone la recuperación y reproducción de especies nativas de este cultivo, iniciativa emprendida mediante la colaboración de instituciones académicas locales con la población de estudiantes que buscan el arraigo y rescate de dicho cultivo, y que además se favorecen de éste. Igualmente sucede con el aprovechamiento sustentable del potencial medioambiental a través de proyectos como el del Centro Ecoturístico en Iliatenco, con acciones de concientización sobre el cuidado y aprovechamiento del potencial medioambiental mediante recorridos y talleres; o así también como innovadores, con un enfoque de identidad territorial, como es el caso de la producción de aguardiente y las tejedoras de Xochistlahuaca. De esta manera consideramos, pues, que queda finalmente ostensible la motivación de tomar en cuenta todos estos elementos para el diseño e implementación de estrategias de Planeación Territorial.

## **REFLEXIONES DE UNA METODOLOGÍA PARA LA PLANEACIÓN TERRITORIAL**

El objetivo principal de este trabajo consiste en abundar respecto a la investigación en el campo del Urbanismo en torno a la planeación y de manera específica sobre el territorio y su desarrollo, de manera que se propone como un estudio de algunos de los conceptos principales acerca de la Gestión Territorial y la Planeación Territorial, para la generación de un acercamiento metodológico. De esta forma, contiene una serie de elementos que se ponen a consideración del lector como herramientas y reflexiones en torno al quehacer planteado, buscando incidir en la generación de propuestas a través de un enfoque sistémico, que sean congruentes en la atención de problemáticas y necesidades, así como en la generación de nuevas propuestas y consistentes con los potenciales que caracterizan al territorio.

La propuesta consistió en generar una metodología de análisis que permitiera abordar los mecanismos que son implementados en la gestión del territorio, entendida ésta como los mecanismos de administración, promoción y vinculación que se llevan a cabo en el desenvolvimiento de las actividades, principalmente las productivas, recuperando elementos que la identifiquen y trasladen hacia una Gestión Territorial. Así pues, la información recopilada toma en cuenta intervenciones hechas por la política gubernamental además de las iniciativas locales, el usos de los recursos y el cambio de visión de estos a Potenciales Territoriales, incluyendo en esto último también las interacciones entre funciones y relaciones que se establecen para la promoción y vinculación en el entorno inmediato y el externo del territorio en cuestión. Se incluyen a continuación algunas observaciones con base en los elementos teórico-metodológicos que componen la propuesta a fin de que sean considerados como aportación en la generación de propuestas de desarrollo, y de manera específica de la Planeación Territorial.

Como primer punto señalamos que el enfoque de los potenciales territoriales es una propuesta que retoma los elementos conceptuales de otras propuestas sobre los recursos y medios del entorno territorial integrados sistémicamente, reflejando la condición de posibilidad que significan para el desarrollo, desde un emprendimiento hasta el territorio en general. El sustento principal consiste en observar los recursos del territorio sean estos físicos o intangibles como una energía capaz de dinamizar al territorio, la cual,

dependiendo del uso que se le da genera un determinado resultado, no obstante, este no es un proceso estático por lo cual dichos recursos pueden transformarse pero permanecen. Se relacionan a través de dimensiones materiales o simbólicas, proporcionando la posibilidad de generar una infinita combinación de elementos para el desenvolvimiento de iniciativas de desarrollo.

En segundo término, la Gestión Territorial se aborda a través de identificar las acciones de manera integrada entre los ámbitos de gestión y participación, los cuales configuran la territorialización que se encuentra en un determinado espacio físico, de emprendimiento o actividad que llevan a cabo los actores, la gobernanza y en este sentido los rasgos de innovación socioterritorial que se presentan. Al respecto se observan y caracterizan las funciones y relaciones que intervienen en las actividades como mecanismos que se implementan para atender a los requerimientos de los emprendimientos y con ello del territorio, los recursos de que echan mano y la configuración de las interacciones para ello.

Por último, la asociación de la Gestión Territorial y los Potenciales son una propuesta para integrar un enfoque metodológico de Planeación Territorial capaz de generar propuestas que tomen en cuenta las especificidades del territorio con un enfoque innovador, reconociendo el papel que tienen las figuras de la gestión en la vinculación entre las políticas públicas, las iniciativas locales y el desarrollo, asimismo rasgos de la identidad territorial que forma parte de dichas especificidades. Se ha de tomar en cuenta además que en este entorno los procesos no son estáticos por lo que puede llegar a sufrir modificaciones por las propias interacciones sean estas intencionales o no.

Cabe señalar que, pese al adverso contexto del estado de Guerrero, cuyo territorio cuenta con graves desequilibrios, no obstante los indicadores generales con que se cataloga el desarrollo asimismo demuestra riqueza medioambiental y cultural, dicha entidad posee gran biodiversidad de flora y fauna así como diversidad étnica y cultural, las cuales se concentran en buena medida en las regiones Montaña y Costa Chica del estado, donde se localiza la subregión de estudio, es decir, la Costa Montaña. La delimitación de esta última parte de un criterio de homogeneidad respecto de su estructura productiva, la cual dicta en gran medida la dinámica y configuración del territorio, no obstante que tiene un origen histórico respecto a los usos territoriales que así lo han definido.

Dentro del ejercicio metodológico propuesto, la subregionalización resulta un primer acercamiento a la caracterización del territorio, donde nos encontramos con una vocación productiva ubicada primordialmente en el sector primario y en segundo lugar el terciario, dejando un campo abierto y con visibles perspectivas positivas para el sector agroindustrial, el cual ha demostrado ser una opción viable para el desarrollo de territorios con características similares, como se ha abordado en las investigaciones sobre el enfoque SIAL (Sistemas Agroalimentarios Localizados). Respecto a las características del sector primario, se observa que la producción agropecuaria ocupa un lugar relevante dejando un área potencial a la silvícola, mientras que en el sector terciario se destaca la producción manufacturera de artesanías textiles y un incipiente sector turístico que está cobrando auge. A partir del ejercicio estadístico y la recopilación de la información de campo se identifica a los municipios de San Luis Acatlán y Malinaltepec como los de mayor interacción con el resto, es decir que sirven como conectores del resto, así como indicativos de la dinámica general de la Costa Montaña. De manera general y sin llegar a poder plantear una estrategia de planeación se señala que respecto de las actividades potenciales se encuentran el aprovechamiento forestal, la incentivación de las agroindustrias y el turismo, así como diversificación de las artesanías textiles; así pues pudiera configurarse como un territorio de recreación medioambiental y cultural.

El siguiente paso dentro de la propuesta consiste en la identificación y análisis de los Potenciales Territoriales de Desarrollo, los cuales dan cuenta de la riqueza de la subregión. Considerando las interacciones entre recursos físicos de una dimensión material, la vocación productiva primaria se sustenta como muestra el potencial medioambiental en suelos con buena fertilidad, climas óptimos para la producción de una amplia variedad de cultivos y recursos hidrológicos con escorrentías que son aprovechables para distintos tipos de actividades. En esta oferta de potencial es posible sustentar una propuesta que los integre mediante una visión creativa e innovadora, la dimensión simbólica adquiere relevancia en este sentido, en tanto que un sentido de pertenencia e incluso de conservación se percibe entre parte de los actores del territorio con lo que los recursos intangibles dan carácter a la identidad territorial.

El resto de los potenciales territoriales, cuentan con valores similares entre sí para la mayoría de los municipios integrantes de la Costa Montaña, lo cual apunta a que las desigualdades al interior de la subregión pueden permitir un ambiente de gobernanza



territorial y con ello contar con un ambiente de colaboración en la implementación de una estrategia de Planeación Territorial. Si bien son resultado de las interacciones también de recursos físicos y la dimensión material, reflejan además las capacidades con que cuenta el territorio en el ámbito del capital humano y el social, recursos intangibles que identifican a la subregión de la misma forma que se observa con el potencial medioambiental. A este respecto, el potencial capital social como ejemplo avala dicha afirmación mostrando un territorio con potencial en su fortaleza interna, donde las percepciones y motivaciones que establecen los vínculos, es decir elementos intangibles de la dimensión simbólica, demuestran que son estímulos que no responden a la mera convencionalidad de la racionalidad económica.

La acción de este potencial capital social es motivada por las relaciones que se establecen entre los actores que toman parte en la Gestión Territorial de la Costa Montaña, la cual a través del enfoque del Agenciamiento de Desarrollo revela una territorialización integrada por elementos de gestión que se manifiestan de forma más dinámica que los de la participación; los actores locales cobran especial relevancia en este sentido ya que conforme revela el ámbito de la territorialización, tienen una incidencia de gran impacto, ampliando en principio el área. Comparativamente las instancias de participación manifiestan una menor incidencia en la territorialización de la Costa Montaña, la cual no se encuentra sujeta al número de instancias y/o instituciones sino al impacto que tienen en las acciones de desarrollo del territorio.

Intrínsecamente ligado a este aspecto se encuentra el análisis de la red, que concretiza a la vez que da cuenta de las interacciones entre los Potenciales Territoriales de Desarrollo y la Gestión Territorial. Con esta herramienta es posible observar que los potenciales cuentan con un aprovechamiento parcial en la dimensión medioambiental que si bien es uno de los principales sustentos de las actividades de la estructura de la Costa Montaña, se presentan en la mayoría de los casos cadenas cortas o trucas, no obstante la participación relevante de actores de gestión. En este sentido, los esquemas de articulación muestran una estructura menos lineal respecto de las formas tradicionales de vinculación entre las instituciones y el territorio, debido a que en buena medida los actores asumen las funciones de gestión, asimismo permanecen iniciativas cuya escala de trabajo denota que no han logrado dar el salto.

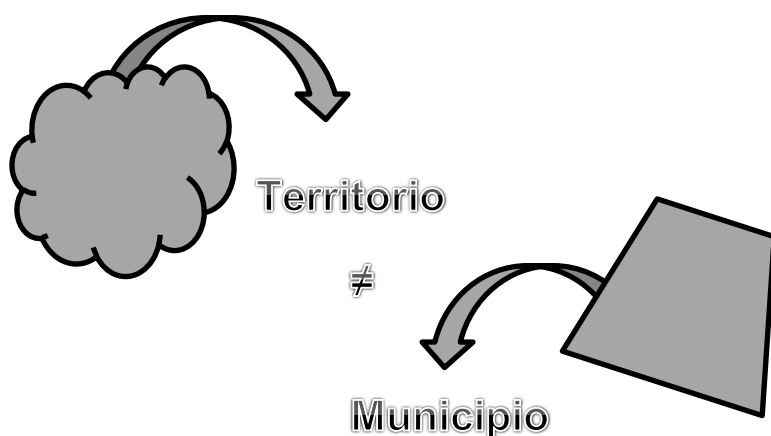
La innovación socioterritorial es un rasgo que se encuentra presente en los procesos que integran la dinámica de la Costa Montaña aunque de forma incipiente, donde se reconoce la necesidad de acompañamiento que sirva de apoyo al impulso y empuje que han alcanzado las iniciativas, que las orienten en los procesos neurálgicos, debido a que los proyectos se estancan en puntos concretos por la inexperiencia, no obstante una fuerza que permea al territorio por “hacer las cosas diferente”. Asimismo permanece un proceso viciado entre la intervención de las instancias gubernamentales y las iniciativas locales, donde se motiva al emprendedor (grupo o individuo) y después carecen del apoyo mencionado, de manera que los rasgos de innovación socioterritorial se opacan y diluyen entre problemáticas básicas. En este caso se encuentra el potencial financiero que no obstante la oferta de instituciones públicas y privadas que se relacionan a través del financiamiento a los emprendimientos, dicho potencial es uno de los que cuentan con las mayores deficiencias, ya que los emprendimientos no logran capitalizar sus iniciativas y mantenerse.

De acuerdo con lo que se observó en el análisis de redes, los actores de la participación enfrentan numerosos retos donde las labores de vinculación a su cargo cuentan con pocas perspectivas, debido a serias deficiencias de apoyo por parte de elementos vinculantes que los acerquen al territorio y las iniciativas que implementan, donde las figuras de gestión representan un factor clave de fortalecimiento. Dado que se demuestra que la constitución del territorio se genera a partir de escalas integradas por redes, la participación resulta un elemento de gran relevancia para una red de gobernanza; de manera que es pertinente retomar algunos postulados como los señalados por Sorensen y Törfing (en Subirats *et al.* 2016:29):

- una articulación horizontal y relativamente estable de actores interdependientes pero operacionalmente autónomos;
- que interactúan a través de distintas formas de negociación, deliberación y luchas de poder;
- que tienen lugar en un marco relativamente institucionalizado de reglas, normas, conocimiento e imaginarios sociales contingentemente articulados;
- que se autorregulan dentro de los límites establecidos;
- y que contribuyen a la producción de un propósito de carácter público en medio de un amplio conjunto de visiones, ideas, planes y regulaciones.

Para el caso de la presente investigación, retomando ideas planteadas por el enfoque del institucionalismo geográfico se pone atención sobre ajustes en la gobernanza de los emprendimientos en función de su mejor adaptación a las necesidades que el contexto les impone, las cuales en la Costa Montaña se han realizado a través de dinámicas de auto-organización, inscritas en el camino de dependencia que siguen las iniciativas con impulso hacia el cambio o reconstitución de las instituciones del territorio. En éstas se aprecia cómo los actores involucrados asumen evoluciones a su función de agentes internos a externos para dinamizar su estructura de gobernanza, lo cual da paso a considerar que a través de unidades intermedias de Gestión Territorial es posible generar estrategias territoriales con mayor continuidad en el territorio y en el tiempo en favor de la innovación socioterritorial y su desarrollo.

Se observa que, en numerosos casos, la imposibilidad para el aprovechamiento de los potenciales territoriales se debe en buena medida a la complejidad por la que atraviesan los ámbitos de la gestión y la participación, dada la naturaleza de las instancias de toma de decisiones, donde la pluralidad de actores y específicamente la gobernanza no son integrantes. Así pues más allá de las escalas espaciales, las escalas de actuación resultan en formas rígidas donde las características de cada territorio y sus dinámicas no contienen un ajuste y apoyo pertinentes, p.e.



Dados los resultados observados de la investigación es posible señalar como dentro de las principales propuesta que, las estrategias de Planeación Territorial deben evolucionar del enfoque donde el suelo es una mercancía con plusvalías y la planeación como herramienta a su servicio, en aras de ser un medio para la producción, donde las relaciones economía y territorio son orientadoras en el enfoque que debe adquirirse para

generar esquemas más equilibrados y acordes con la realidad. La planeación con enfoque territorial rebasa el ámbito espacial, dadas las interacciones en el medio, de manera que el instrumental teórico y metodológico requiere un enfoque múltiple; asimismo el desarrollo se compone de parámetros heterogéneos, por lo que su planeación demanda esquemas flexibles.

Al abordar el estudio de la subregión por medio de redes se observa cómo ya no se impone el criterio de fragmentación político administrativa que se tiene con los municipios, es decir que es un análisis de estructura integrada donde las relaciones se imponen sobre de criterios artificiales. En consecuencia a esto, nos es posible sugerir que los lineamientos de una planeación para el desarrollo habrán de esbozarse sobre delimitaciones espaciales sustentadas en el reconocimiento de las dinámicas de sus potenciales territoriales. Aunado a esto último, se prevé la necesidad de que las labores de coordinación de la Planeación Territorial así como las iniciativas e intervenciones, sean articuladas a través de espacios de gobernanza territorial desde los ámbitos de gestión y participación.

Finalmente, señalamos que, el tema abre líneas de investigación multidisciplinarias con vinculación al quehacer urbanístico y la administración pública, la ciencia política y la economía entre otras disciplinas. En este sentido se considera la necesidad de abundar en el estudio de las instancias de planeación y coordinación territoriales, las cuales a través de figuras intermedias en la Gestión Territorial lograrán proveer de la articulación, detectada como deficiente entre este aspecto y los potenciales territoriales, en el campo de la intervención y estímulo a las iniciativas y el desarrollo; quehacer de la Planeación Territorial.

## Bibliografía

### Artículos

- ALBURQUERQUE, Francisco (2004) “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”  
Revista de la Cepal, número 82, abril: 157-171.
- BOISIER, Sergio. (2004) “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”.  
Eure, vol. XXX, número 90, septiembre, Chile: 27-40.
- CABRERO, Enrique (2000) “Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes”  
Gestión y Política Pública, CIDE, año/vol. IX, número 002, México, segundo semestre: 180-229.
- CASTILLO de Matheus, Ma. Elizabeth; et al (2007) “Detección de las potencialidades municipales. Una vía para generar desarrollo local”.  
Provincia, Universidad de los Andes. Venezuela, número 018, julio-diciembre: 115-135.
- DELGADILLO, Javier y TORRES, Felipe (2009) “La gestión territorial como instrumento para el desarrollo rural”.  
Revista Estudios Agrarios, Procuraduría Agraria, número 42: 55-74. (En línea)  
[http://www.pa.gob.mx/publica/rev\\_42/ANALISIS/Javier%20Delgadillo\\_6.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_42/ANALISIS/Javier%20Delgadillo_6.pdf)
- FARINÓS, Joaquín (2001) “Reformulación y necesidad de una nueva Geografía Regional Flexible”.  
Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, España, número 32: 53-71.  
(En línea) <http://www.ieg.csic.es/Age/>
  - (2008) “Gobernanza para una renovada Planificación Territorial Estratégica; hacia la Innovación Socio-Territorial”  
Texto preparado para la publicación de las intervenciones presentadas al “ Seminario sobre Metodología de la Planificación Estratégica”, Junta de Andalucía, RADEUT y la U. de Jaén, Córdoba, octubre: 2.
- Gobierno del Estado de Guerrero (2011-2015) “Desafíos de la Migración en la Agenda de Gobierno”. (En línea)

<http://guerrero.gob.mx/articulos/desafios-de-la-migracion-en-la-agenda-de-gobierno/>

- INCA Rural (2009) "Marco conceptual y Modelo Metodológico". (En línea)  
[http://www.inca.gob.mx/flash\\_paginas/docs/enfoques/MarcoConceptualMetodologico.pdf](http://www.inca.gob.mx/flash_paginas/docs/enfoques/MarcoConceptualMetodologico.pdf), 22 pp.
- INEGI (1994) "Base de datos geográficos. Diccionario de datos de uso del suelo y vegetación (Vectorial) Escala 1:1 000 000"  
INEGI, México, 52pp.
- LOZARES, Carlos (1996) "La teoría de redes sociales"  
Revista de sociología, Universidad Autónoma de Barcelona, España, número 48: 103-126.
- MASSIRIS, Ángel (2005) "El concepto de ordenamiento territorial" en Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Tunja, Colombia: 15-30.
  - (2002) "Ordenación del territorio en América Latina"  
Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. VI., número 125, 1º de octubre. 34 pp.  
(En línea) <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>
  - "Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional" (En línea)  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm>
- MURILLO, Susana (2009) "De la sacralidad del estado a la sociedad civil. Mutaciones en las tecnologías de gobierno".  
Psicoperspectivas, Vol. VIII número 2: 166-192. (En línea)  
<http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/viewFile/69/76>
- PICK, Susan, et al (2007) "Escala Para Medir Agencia Personal y Empoderamiento (ESAGE)".  
Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology, Vol. 41, número 3: 295-304
- RIVAS, José Antonio (2003) "El Neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones".  
Reflexión Política, Colombia, número 9, junio: 37-46.
- SÁNCHEZ, Ma. Teresa (2008) "La política de Ordenamiento Territorial en México y el desarrollo de guías metodológicas"  
Revista Electrónica Territorial, Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco, número 7, junio. (En línea)

[http://app.jalisco.gob.mx/enlaceit.nsf/Ed7\\_politicasOT?OpenPage](http://app.jalisco.gob.mx/enlaceit.nsf/Ed7_politicasOT?OpenPage)

- SUBIRATS, Joan, et.al. (2016) “Regeneración urbana y gobernanza ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso” en MARTÍ, Marc, BLANCO, Ismael, PARÉS, Marc y Subirats, Joan (Autores) Participación, políticas públicas y territorio Aportes para la construcción de una perspectiva integral. Ediciones UNGS, Argentina: 27-52.
- TAPPELLA, Esteban (2007) “El mapeo de Actores Claves” Documento de trabajo del proyecto “Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario. Universidad Nacional de Córdoba-Inter-American Institute for Global Change Research (IAI), Argentina, 18pp. (En línea) <https://planificacionsocialunsj.files.wordpress.com/2011/09/quc3a9-es-el-mapeo-de-actores-tapella1.pdf>
- TORRES, Gerardo y RAMOS, Héctor (2008) “Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, año L, número 203, mayo-agosto: 75-95. (En línea) <http://www.politicas.posgrado.unam.mx/rmcps/203/RMCPYS-203.pdf>
- ZAMBRANO, Alba, BUSTAMANTE, Gonzalo y GARCÍA, Mauricio (2009) “Trayectorias Organizacionales y Empoderamiento Comunitario: Un Análisis de Interfaz en Dos Localidades de la Región de la Araucanía”. PSYKHE, Chile, Universidad de La Frontera, Vol. 18, número 2: 65-78. (En línea) <http://www.scielo.cl/pdf/psykhe/v18n2/art05.pdf>
- ZUNINO, Hugo (2000) “La Teoría de la Estructuración y los Estudios Urbanos. ¿Una Aproximación Innovadora para Estudiar la Transformación de Ciudades?” Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, N° 69 (74), 1 de agosto, 8pp. (En línea) <http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-74.htm>

#### Libros

- ALBURQUERQUE, Francisco y Diputación de Barcelona (1999) “Manual del Agente del Desarrollo Local”. Ediciones SUR, Chile, 129 pp.

- ALSOP, Ruth & HEINSOHN, Nina (2005) “Measuring Empowerment in Practice: Structuring Analysis and Framing Indicators”.  
World Bank Policy Research Working, Paper 3510, 123 pp.
- BELLINI, Nicola, DANSON, Mike & HALKIER, Henrik (Comp.) (2012) “Regional development agencies: the next generation?”.  
Routledge, USA, 316 pp.
- CLARK, Greg, HUXLEY, Joe & MOUNTFORD, Debra (2012) “La economía local. La función de las Agencias de Desarrollo”  
OECD/Banco de Desarrollo de América Latina, Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, número 2, 54 pp.
- COFEMER (2012) “Fortaleza institucional de las agencias reguladoras en México. Documento de Investigación en Regulación”.  
Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)- Secretaría de Economía, número 2012-03, noviembre, 154 pp.  
(En línea) <http://www.cofemer.gob.mx>
- CORAGGIO, José (1994) “Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina”.  
Universidad Autónoma del Estado de México, México, 394 pp.
- DARIO, Giulia (Coord.) (2002) “Las Agencias de desarrollo económico local. Un instrumento de cooperación internacional para el desarrollo humano, la democratización de la economía y la reducción de la pobreza”.  
PNUD/UNOPS/EDINFODEC Project. Italia, 180 pp.
- DELEUZE, Gilles (2002). “Diferencia y repetición”  
Ammortu, Argentina, 460 pp.
- DELGADILLO, Javier (2008) “Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio”.  
Ed. Plaza y Valdés, México, 678 pp.
- DELGADILLO, Javier y TORRES, Felipe (2011) “Estudios regionales en México: aproximaciones a las obras y sus autores”.  
UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 115 pp.
- GASCA, José, LÓPEZ, Gustavo, PALOMINO, Bertha y MATHUS, Martín (2010) “La gestión comunitaria de recursos naturales y ecoturísticos en la Sierra Norte de Oaxaca”.



UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 126pp.

- GONZÁLEZ, Sergio (2008) "Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de México".  
ILPES, Serie desarrollo territorial, número 2, agosto, Chile, 179 pp.
- HAESBAERT, Rogério (2013) "El mito de la desterritorialización. Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad"  
Ed. Siglo XXI, México, 328 pp.
- IICA (2011) "Seguimiento a la estrategia de desarrollo territorial y estudios específicos".  
IICA/ INCA Rural/ Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, México, 292 pp. (En línea)  
[http://www.redgtd.org/EN/index.php?ficha=PUBLICACIONES\\_2015\\_FEB](http://www.redgtd.org/EN/index.php?ficha=PUBLICACIONES_2015_FEB)
- IUSS Grupo de Trabajo WRB (2007) "Base Referencial Mundial del Recurso Suelo. Primera actualización 2007"  
FAO, Informes sobre Recursos Mundiales de Suelos, número 103, Italia, 130pp.  
(En línea) <http://www.fao.org/3/a-a0510s.pdf>
- LEFF, Enrique (comp.) (1994) "Ciencias sociales y formación ambiental".  
CIIH-UNAM/Ed. Gedisa, México, 321 pp.
- LIRA, Luis y QUIROGA, Bolívar (2009) "Técnicas de análisis regional"  
Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Serie Manuales 59, Chile, 99 p.p.
- MARTÍNEZ P., Teodoro y MERCADO M., Elia. (1992) "Manual de investigación urbana"  
Trillas, México, 116pp.
- MAX-NEEF, Manfred y SMITH, PHILIP B. (2007) "LA ECONOMÍA DESENMASCARADA. DEL PODER Y LA CODICIA A LA COMPASIÓN Y EL BIEN COMÚN"  
Icaria Editorial, España, 224pp.
- NOGUERA, Joan y ESPARCIA, Javier (2008) "Nuevos factores de desarrollo territorial"  
Publicacions de la Universitat de València, Col. Desarrollo territorial, 5, España, 495 pp.

- PRECEDO, Andrés (2004) “Nuevas realidades territoriales para el siglo XXI. Desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa”. Ed. Síntesis, España, 207pp.
- PODESTÁ, Enrique, (1999) “Estudio de la gestión ambiental en la microrregión del Rosario”. Programa de desarrollo local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Serie Desarrollo Local en América Latina, número 4, Uruguay.
- PUMC-Programa Universitario México Nación Multicultural (2004) “Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de Guerrero”. UNAM, Coordinación de Humanidades. (En línea) [http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Edespig/de\\_contenidos.html](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Edespig/de_contenidos.html)
- RODRÍGUEZ, Adrián (2006) “Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguay”. Instituto de Economía, Serie Documentos de Trabajo, Uruguay, DT 02/06, junio, 72 pp.
- RUÍZ, José (1999) “Metodología de la investigación cualitativa” Universidad de Deusto Bilbao, 2ª. ed., España, 341pp.
- SEN, Amartya (2000) “Desarrollo y libertad”. Trad. Castellana de Planeta, Buenos Aires.
- SEPÚLVEDA, Sergio, et al (2003) “El enfoque territorial de desarrollo rural”. IICA, Costa Rica. 180 pp.
- VÁZQUEZ, Antonio (2000) “Desarrollo económico local y descentralización. Aproximación a un marco conceptual”. Proyecto CEPAL – GTZ. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina, Chile: 50 pp. (En línea) <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/6058/lcr1964e.pdf>

#### Capítulos de libro

- AGUILAR, Ismael (2009) “Capítulo 2. Desafíos de la política regional de México” en: RAMOS, José y AGUILAR, Ismael (Coord.). La gestión del desarrollo local en México. Problemas y agenda. El Colegio de la Frontera Norte-Miguel Ángel Porrúa, México: 41-73.

- ALBURQUERQUE, Francisco (1994) “Capítulo 28. Metodología para el Desarrollo Económico Local” en DEL CASTILLO, J. (Dir.). Manual de Desarrollo Local, Serie Estudios de Economía, Departamento de Economía y Hacienda, Gobierno Vasco, Vitoria: 313-326.
- ARREOLA, Arturo (2006) “Principios del Ordenamiento Territorial Comunitario” en: ANTA, S., et al (Comp.). Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas. SEMARNAT-INE, México: 71-90.
- ASUAD, Normand (2004) “La estrategia del cambio: ¿Modernización sectorial o desarrollo regional y territorial?” en: DELGADILLO, Javier (Coord.). Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM, México: 139-186.
- AZUELA, Antonio (2008) “Distancias y disonancias del ordenamiento territorial en la legislación mexicana” en: DELGADILLO, Javier (Coord.). Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio. Ed. Plaza y Valdés, México: 509-536.
- CABRALES, Luis (2006) “Geografía y Ordenamiento Territorial” en: Daniel HIERNAUX, Daniel y LINDÓN, Alicia (Dir.). Tratado de Geografía Humana. Anthropos - Universidad Autónoma Metropolitana, Barcelona –México: 601-627.
- CABRERO, Enrique (2004) “Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar” en: ZICCARDI, Alicia (Coord.). Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. UNAM-IIS/INDESOL/COMECOSO, México: 115-132.
- CUMBERS, Andrew, MACKINNON, Danny y MCMASTER, Robert (2013) “Instituciones, poder y espacio. Evaluando los límites del institucionalismo en la Geografía Económica” en: VALDIVIA, Marcos y DELGADILLO, Javier (Coords.) La geografía y la economía en sus vínculos actuales: una antología comentada del debate contemporáneo. UNAM CRIM-IIEc, México: 407-429.
- DELGADILLO, Javier, GONZÁLEZ, Isaí y LEE, Jimena (2012) “Agencias de Desarrollo y Gestión Territorial en la región Costa Chica del estado de Guerrero: el caso del campamento tortuguero Guadalupe Bettina” en: IICA (Eds.) Extensionismo y gestión territorial para el desarrollo rural. IICA/ INCA Rural/ Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, México, 192 pp. (En línea)  
[http://www.redgtd.org/EN/index.php?ficha=PUBLICACIONES\\_2015\\_FEB](http://www.redgtd.org/EN/index.php?ficha=PUBLICACIONES_2015_FEB)

- DELGADILLO, Javier, GONZÁLEZ, Isaí, GUDIÑO, Alejandra y LEE, Jimena (2016a) "Estudio introductorio. El concepto de Agenciamiento de Desarrollo. Una propuesta para pensar el desarrollo en nuestra época" en: DELGADILLO, Javier, GONZÁLEZ, Isaí y LEE, Jimena (Coords.) Agenciamiento de Desarrollo. Una perspectiva para el Desarrollo Regional y la Planeación Territorial. IIEc-UNAM, México: 14-54 (en prensa)
- DELGADILLO, Javier, GONZÁLEZ, Isaí, LEE, Jimena y PALOMINO, Zuleyma (2016b) "Estudio introductorio. El Índice de Agenciamiento de Desarrollo. Origen y metodología" en: DELGADILLO, Javier, GONZÁLEZ, Isaí y LEE, Jimena (Coords.) Agenciamiento de Desarrollo e incidencia territorial. Teorías y experiencias en el sur-sureste mexicano. IIEc-UNAM, México (en prensa).
- FAINSTEIN, Susan y FAINSTEIN, Norman (1996) "City planning and political values: an updated view", en Campbell, Scott y Susan Fainstein [Eds.]. Readings in planning theory Ed.Blackwell, Inglaterra: 265- 287.
- FAUST, Katherine (2002) "Capítulo 1. Las redes sociales en las ciencias sociales y del comportamiento" en: GIL-MENDIETA, Jorge y SCHMIDT Samuel (Eds.). Análisis de redes: Aplicaciones en Ciencias sociales. UNAM, México: 1-12.
- HIERNAUX, Daniel y TORRES, Rino (2008) "Desarrollo territorial en México: un balance general" en: DELGADILLO, Javier (Coord.). Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio. Ed. Plaza y Valdés, México: 107-134.
- INEGI (2008) "3. Unidades y subunidades de suelo" en Guía para la interpretación de cartografía: Edafología. INEGI, 2da ed. México, 28 pp. (En línea) <http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/INTERNET/EdafIII.pdf>
- IZQUIERDO, Jaime (2005) "La gestión del desarrollo rural" en: Manual para Agentes de Desarrollo Rural. Ed. M.A.P.A/Mundi-Prensa, 2da. ed., España: 231-252.
- MUSITU, Gonzalo y BUELGA, Sofía (2004) "Desarrollo Comunitario y Potenciación" en: MUSITU, Gonzalo, HERRERO, Juan, CANTERA, Leonor y MONTENEGRO, Marisela (Comp.). Introducción a la Psicología Comunitaria. Ed. UOC, España: 98-115.

- NEGRETE, Gerardo y AGUILAR, Emilio (2006) "Territorios rurales, política de planeación y ordenamiento ecológico local-comunitario en México" en: ANTA, S., et al (Comp.). Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas. SEMARNAT-INE, México: 19-40.
- RAMOS, José y REYES, Marcela (2009) "Capítulo 1. Antecedentes de un enfoque de gestión pública" en: RAMOS, José y AGUILAR, Ismael (Coord.). La gestión del desarrollo local en México. Problemas y agenda. El Colegio de la Frontera Norte-Miguel Ángel Porrúa, México: 11-40.
- REQUENA, Félix (2003) "Orígenes sociales del análisis de redes" en: REQUENA, Félix (Coord.). Análisis de redes sociales: orígenes, teorías y aplicaciones. Alianza Editorial, España: 3-12.
- RITTEL, Horst y WEBBER, Melvin (2003) "Dilemas de una Teoría General de Planeación" en: Aguilar, Luis (Editor). Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Editorial Porrúa, 3ª edición, México: 161-187.
- RODRÍGUEZ, Adolfo y ALVARADO, Hernán (2008) "Capítulo 1. Reflexiones estratégicas sobre la innovación en el campo social" en: RODRÍGUEZ, Adolfo y ALVARADO, Hernán (Autores). Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe. CEPAL, Chile: 21-36.
- ROSALES, Rocío (2006) "Geografía Económica" en: LINDÓN, Alicia & HIERNAUX, Daniel (Dirs.). Tratado de Geografía Humana. Ed. Anthropos-UAM I, México: 129-146.
- RÓZGA, Ryszard (2004) "Globalización, territorio y dilemas de planeación" en: DELGADILLO, Javier (Coord.). Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM, México: 113-137.
- SUBIRATS, Joan, et. al (2008) "Capítulo 1. Las perspectivas teóricas en el análisis de políticas públicas" en: Subirats, et.al Análisis y gestión de políticas públicas" Ed. Ariel, España: 17-28.

Tesis

- ARGÜELLO, León (2012) “El papel de las agencias de desarrollo en los procesos económicos territoriales”.  
Tesis de maestría, Universidad Internacional de Andalucía, España, 106 pp.  
(En Línea) <http://dspace.unia.es/handle/10334/1756>
- EDO, María (2002) “Amartya Sen y el desarrollo como libertad. La viabilidad de una alternativa a las estrategias de promoción del desarrollo”.  
Tesis de licenciatura, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina, 82 pp.  
(En línea) [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articulos-301442\\_destacado.pdf](http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articulos-301442_destacado.pdf)
- GASPARELLO, Giovanna (2007) “Administración autónoma de la justicia y su relación con el estado. El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la Costa - Montaña de Guerrero, México”.  
Tesis de Maestría, Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Iztapalapa, México, 171 pp. (En línea) <http://148.206.53.84/tesiuami/UAMI14214.pdf>

#### Páginas de internet

SIAP (2016) Servicio de información agroalimentaria y pesquera - SAGARPA  
<http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-cultivo/>

INEGI (2016) Registros administrativos. Finanzas públicas estatales y municipales. Finanzas públicas municipales – 2010.  
[http://www.inegi.org.mx/est/lista\\_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=2](http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=2)

## ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro 1. Servicios que proveen las Agencias de Desarrollo	41
Cuadro 2. Organismos Reguladores en México	44
Cuadro 3. Lineamientos generales de Agencias de Desarrollo en México	48
Cuadro 4. Esquema de trabajo: Matriz de potenciales	76
Cuadro 5. Principales categorías identificadas, 2010	91
Cuadro 6. Indicadores del Potencial territorial de desarrollo, 1ª parte	109
Cuadro 7. Criterios para la utilización de pendientes	110
Cuadro 8. Criterios para la utilización de recursos hidrológicos	113
Cuadro 9. Criterios para la utilización de tipos de suelo	118
Cuadro 10. Criterios para la utilización de vegetación	122
Cuadro 11. Indicadores del Potencial Territorial de Desarrollo, 2ª parte	123
Cuadro 12. Indicadores finales del análisis factorial	128
Cuadro 13. Entrevistas realizadas, Costa Montaña	134
Tabla 1. Población total y grado de marginación por regiones, Guerrero, 2010	82
Tabla 2. Distribución de frecuencias según municipios	97
Tabla 3. Coeficiente de localización por sector de actividad: Región Montaña	101
Tabla 4. Coeficiente de localización por sector de actividad: Región Costa Chica	101
Tabla 5. Coeficiente de localización por actividades principales: Región Montaña	103
Tabla 6. Coeficiente de localización por actividades principales: Región Costa Chica	103
Tabla 7. Cultivos principales según superficie sembrada, 2010	104
Tabla 8. Identificación de municipios relevantes	106
Tabla 9. Distribución porcentual por áreas según clima, Costa Montaña	115
Tabla 10. Distribución de tipos de suelo en la Costa Montaña	116
Tabla 11. Distribución porcentual por tipo de suelo, Costa Montaña	118
Tabla 12. Distribución de tipos de vegetación en la Costa Montaña	120
Tabla 13. Distribución porcentual por tipo de vegetación, Costa Montaña	121
Tabla 14. Cultivos principales según superficie sembrada por área en la Costa Montaña	123
Tabla 15. Dimensiones e Índice de Potencial Territorial de Desarrollo, Costa Montaña	125
Tabla 16. Agenciamiento de Desarrollo, Costa Montaña	130

## ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICAS Y MAPAS

Figura 1. Propuestas y conceptos desde el Urbanismo y el Ordenamiento Territorial	14
Figura 2. Estrategias de planeación	15
Figura 3. Diagrama de conceptos	58
Figura 4. Formación del potencial territorial	67
Figura 5. Mapa general	70
Figura 6. Esquema de análisis	73
Figura 7. Dimensiones para el análisis	75
Figura 8. Componentes del sistema territorial	109
Figura 9. Perfil topográfico, Costa Montaña	111
Figura 10. Actividad acuícola	114
Figura 11. Actividades turísticas	114
Figura 12. La Flor de Xochitlahuaca, iniciativa local	126
Figura 13. Emprendedoras de La Flor de Xochitlahuaca	126
Figura 14. Estructuración del índice de Agenciamiento de Desarrollo	129
Figura 15. Ámbito de acción del Agenciamiento de Desarrollo	130
Figura 16. Red Costa Montaña	137
Figura 17. Relaciones Laborales y de Impulso, Costa Montaña	140
Figura 18. Relaciones de Capacitación/Asesoría, Financiamiento y Producción, Costa Montaña	141
Figura 19. Red Gestión – Participación, Costa Montaña	143
Gráfica 1. Población total por grupo quinquenal, Montaña y Costa Chica, 2010	84
Gráfica 2. Lugar de nacimiento, Montaña y Costa Chica, 2010	84
Gráfica 3. Tamaño de localidad, Montaña y Costa Chica, 2010	85
Gráfica 4. Distribución de climas por municipio, Costa Montaña	115
Gráfica 5. Distribución de tipos de suelo por municipio, Costa Montaña	117
Gráfica 6. Distribución de tipo de vegetación por municipio, Costa Montaña	121
Gráfica 7. Índice de Potencial Territorial de Desarrollo, Costa Montaña	126
Gráfica 8. Índice de Potencial Territorial de Desarrollo total, Costa Montaña	127
Gráfica 9. Territorialización: Índices de Gestión y Participación, Costa Montaña	131
Gráfica 10. Índice de Agenciamiento de Desarrollo, Costa Montaña	132
Mapa 1. Localización del territorio de estudio. Regiones del Estado de Guerrero	81



Mapa 2. Microrregión con muy alto grado de marginación	83
Mapa 3. Regionalización según CDI y otras fuentes	90
Mapa 4. Principales municipios según condición de trabajo, 2010	92
Mapa 5. Principales municipios según situación en el trabajo, 2010	93
Mapa 6. Principales municipios según actividad económica, 2010	94
Mapa 7. Principales municipios según ocupación o actividad, 2010	95
Mapa 8. Principales municipios según actividad económica_desagregado, 2010	96
Mapa 9. Áreas según características principales	98
Mapa 10. Subregión preliminar Costa-Montaña según características principales	99
Mapa 11. Subregión Costa-Montaña según Coeficiente de Localización por sector (Alta especialización), 2010	102
Mapa 12. Subregión preliminar Costa-Montaña según Coeficiente de Localización por actividad principal, 2010	105
Mapa 13. Subregión Costa Montaña	107
Mapa 14. Recursos hidrológicos - Costa Montaña	112
Mapa 15. Distribución de climas - Costa Montaña	116
Mapa 16. Distribución de tipos de suelo - Costa Montaña	119
Mapa 17. Distribución de tipos de vegetación - Costa Montaña	122
Mapa 18. Localización de casos, Costa Montaña	133

# Anexos

Anexo 1. Regionalización-Indicadores generales de las regiones Montaña y Costa Chica, Guerrero

Municipio	Condición de trabajo				Situación en el trabajo				
	Trabajó	Se dedica a los quehaceres de su hogar	Está jubilado o pensionado	Total	Empleada(o) u obrera(o)	Jornalera(o) o peón	Trabajador(a) por cuenta propia (No contrata trabajadores)	Trabajador(a) familiar sin pago	Total
Acatepec	7,942	4,512	5,671	20,232	386	160	5,483	1,367	7,992
Alcozauca de Guerrero	3,152	2,186	4,234	12,098	408	95	425	1,936	3,168
Alpoyeca	2,011	1,032	1,592	5,255	652	259	488	190	2,031
Atlamajalcingo del Monte	1,470	846	1,009	3,811	132	43	443	791	1,473
Atlixac	6,859	3,044	5,432	16,927	410	483	3,484	1,963	6,895
Cochoapa El Grande	3,491	1,847	4,194	11,044	72	66	1,150	2,077	3,525
Copanatoyac	3,835	1,934	4,153	12,035	283	538	1,418	1,159	3,847
Cualác	1,284	1,171	1,828	5,644	237	61	235	466	1,286
Huamuxtitlán	3,654	1,568	3,933	10,418	1,083	648	960	640	3,698
Iliatenco	1,656	1,878	2,408	6,958	387	114	719	328	1,732
Malinaltepec	5,739	4,999	5,615	18,861	872	276	2,806	1,420	5,832
Metlatónoc	3,830	2,284	3,984	11,345	166	74	1,477	1,862	3,859
Oinalá	3,897	2,657	7,123	16,948	863	209	987	1,402	3,921
Tlacoapa	2,304	1,325	1,979	6,454	254	37	1,619	203	2,314
Tlaxiataquilla de Maldonado	2,188	787	1,799	5,379	286	188	867	653	2,235
Tlapa de Comonfort	20,689	10,559	15,309	55,056	8,655	1,843	6,219	1,790	20,791
Xalpatláhuac	2,225	1,537	2,782	8,373	162	95	1,238	533	2,234
Xochihuehuetlán	1,604	686	2,030	5,168	164	236	594	258	1,614
Zapotitlán Tablas	3,190	1,193	1,823	6,760	216	132	2,349	352	3,196
<b>Total La Montaña</b>	<b>81,020</b>	<b>46,045</b>	<b>76,898</b>	<b>238,766</b>	<b>15,688</b>	<b>5,557</b>	<b>32,961</b>	<b>19,390</b>	<b>81,643</b>
Ayutla de los Libres	14,988	7,990	14,118	40,341	2,611	3,454	5,598	2,444	15,123
Azoyú	4,260	2,108	3,369	10,877	978	351	2,222	399	4,289
Copala	4,901	2,027	2,742	10,696	989	504	2,499	360	4,928
Cuajinicuilapa	8,757	3,420	5,479	19,458	2,340	1,163	3,593	472	8,834
Cuautepec	3,553	2,056	3,363	10,254	574	393	1,941	329	3,564
Florencio Villarreal	6,518	3,023	3,746	14,550	1,784	696	2,161	1,411	6,596
Igualapa	3,676	1,481	2,185	7,807	595	501	2,005	258	3,713
Juchitán	1,987	803	1,570	4,791	315	188	1,020	360	2,010
Marquelia	4,216	1,524	2,321	8,970	1,396	236	1,690	525	4,282
Ometepec	22,100	9,338	10,232	44,262	5,947	4,209	6,805	2,665	22,309
San Luis Acatlán	11,135	6,385	9,058	29,242	2,037	595	7,304	285	11,143
San Marcos	15,129	5,786	10,909	34,767	2,463	1,377	8,008	2,055	15,231
Tecoanapa	11,566	7,367	10,540	32,086	2,323	1,599	5,961	864	11,603
Tlacoachistlahuaca	5,840	2,360	3,499	13,687	719	739	2,793	1,160	5,940
Xochistlahuaca	12,233	3,136	2,503	19,272	1,028	671	7,883	1,946	12,290
<b>Total Costa Chica</b>	<b>130,859</b>	<b>58,804</b>	<b>85,634</b>	<b>301,060</b>	<b>26,099</b>	<b>16,676</b>	<b>61,483</b>	<b>15,533</b>	<b>131,855</b>
<b>Total de regiones</b>	<b>211,879</b>	<b>104,849</b>	<b>162,532</b>	<b>539,826</b>	<b>41,787</b>	<b>22,233</b>	<b>94,444</b>	<b>34,923</b>	<b>213,498</b>

Municipio	Actividad económica										Total
	1	4	5	7	8	15	18	19	20		
Acatepec	7,027	193	34	157	24	178	78	102	83	7,992	
Alcozauca de Guerrero	2,256	205	66	176	44	134	36	43	76	3,168	
Alpoyeca	738	209	112	392	86	124	102	112	36	2,031	
Atlamajalcingo del Monte	1,215	33	28	31	15	90	8	10	27	1,473	
Atlixac	5,599	309	163	250	70	73	105	95	96	6,895	
Cochoapa El Grande	3,170	63	113	34	15	23	7	19	33	3,525	
Copanatoyac	2,550	468	144	211	42	135	90	87	48	3,847	
Cualác	656	202	52	82	14	104	19	57	42	1,286	
Huamuxtlán	1,515	297	256	489	174	297	92	135	162	3,698	
Iliatenco	1,099	55	17	48	38	254	60	22	50	1,732	
Malinaltepec	4,262	210	56	202	94	554	111	81	114	5,832	
Metlatónoc	3,299	93	81	102	18	115	27	46	25	3,859	
Olinalá	1,815	259	627	321	111	325	28	143	90	3,921	
Tiacoapa	1,859	54	21	33	26	144	17	52	64	2,314	
Tlalixtaquilla de Maldonado	1,299	141	114	306	31	116	68	55	44	2,235	
Tiapa de Comonfort	5,004	2,391	673	3,410	1,017	2,850	1,050	1,618	941	20,791	
Xalpatláhuac	1,521	211	132	109	23	66	45	49	13	2,234	
Xochihuehuetlán	824	238	112	114	50	66	40	48	22	1,614	
Zapotitlán Tablas	2,679	102	23	90	37	118	34	46	15	3,196	
<b>Total La Montaña</b>	<b>48,387</b>	<b>5,733</b>	<b>2,824</b>	<b>6,557</b>	<b>1,929</b>	<b>5,766</b>	<b>2,017</b>	<b>2,820</b>	<b>1,981</b>	<b>81,643</b>	
Ayutla de los Libres	10,742	560	415	771	255	620	504	590	254	15,123	
Azoyú	2,426	177	170	384	79	317	140	221	96	4,289	
Copala	2,326	318	185	750	118	280	257	193	183	4,928	
Cuajinicuilapa	4,356	542	502	1,075	231	488	467	482	198	8,834	
Cuatepec	2,281	150	107	326	72	210	119	44	148	3,564	
Florencio Villarreal	2,697	384	348	908	318	589	355	282	343	6,596	
Igualapa	2,107	175	233	326	99	191	135	105	121	3,713	
Juchitán	1,295	94	57	173	28	113	66	38	41	2,010	
Marquelia	1,608	184	253	820	201	275	340	214	87	4,282	
Ometepec	9,041	1,449	2,050	2,229	763	1,770	1,228	1,286	858	22,309	
San Luis Acatlán	6,915	481	558	582	273	710	340	325	285	11,143	
San Marcos	8,446	925	697	1,763	227	904	564	519	485	15,231	
Tecoanapa	7,458	481	340	781	333	1,075	131	255	298	11,603	
Tlacoachistlahuaca	3,387	267	1,155	214	80	237	121	225	80	5,940	
Xochistlahuaca	5,760	356	4,487	342	170	402	162	268	135	12,290	
<b>Total Costa Chica</b>	<b>70,845</b>	<b>6,543</b>	<b>11,557</b>	<b>11,444</b>	<b>3,247</b>	<b>8,181</b>	<b>4,929</b>	<b>5,047</b>	<b>3,612</b>	<b>131,855</b>	
<b>Total de regiones</b>	<b>119,232</b>	<b>12,276</b>	<b>14,381</b>	<b>18,001</b>	<b>5,176</b>	<b>13,947</b>	<b>6,946</b>	<b>7,867</b>	<b>5,593</b>	<b>213,498</b>	

- 1 Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza
- 4 Construcción
- 5 Industrias manufactureras
- 7 Comercio al por menor
- 8 Transportes correos y almacenamiento
- 15 Servicios educativos
- 18 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas
- 19 Otros servicios, excepto actividades del gobierno
- 20 Actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales

Municipio	Ocupación o actividad						Total
	Profesionistas y técnicos	Comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas	Trabajadores en servicios personales y vigilancia	Trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, caza y pesca	Trabajadores artesanales	Operadores de maquinaria industrial, ensambladores, choferes y conductores de transporte	
Acatepec	207	159	126	6,848	137	38	7,992
Alcozauca de Guerrero	170	168	56	2,134	166	60	3,168
Alpoyeca	134	350	102	636	182	104	2,031
Atlamajalcingo del Monte	94	30	19	1,156	29	16	1,473
Atlixac	109	239	124	5,360	275	90	6,895
Cochoapa El Grande	38	33	17	3,131	152	17	3,525
Copanatoyac	165	172	99	2,404	305	52	3,847
Cualác	124	80	49	642	129	40	1,286
Huamuxtitlán	464	484	97	1,417	327	198	3,698
Iliatenco	278	47	76	1,076	51	43	1,732
Malinaltepec	604	190	144	3,957	157	96	5,832
Metlatónoc	135	103	32	3,219	125	21	3,859
Olinalá	437	263	65	1,587	732	155	3,921
Tlacoapa	173	33	45	1,850	51	30	2,314
Tlaxihtaquilla de Maldonado	143	292	66	1,209	161	47	2,235
Tlaxpa de Comonfort	4,544	3,068	1,167	4,452	1,969	1,097	20,791
Xalpatláhuac	78	99	53	1,449	205	35	2,234
Xochihuehuetlán	96	88	50	764	252	64	1,614
Zapotitlán Tablas	140	88	35	2,654	79	42	3,196
<b>Total La Montaña</b>	<b>8,133</b>	<b>5,986</b>	<b>2,422</b>	<b>45,945</b>	<b>5,484</b>	<b>2,245</b>	<b>81,643</b>
Ayutla de los Libres	757	709	583	8,073	532	317	15,123
Azoyú	368	285	142	2,252	287	154	4,289
Copala	405	625	285	2,167	351	156	4,928
Cuajinicuilapa	790	923	397	3,774	777	273	8,834
Cuautepec	254	277	174	2,258	218	84	3,564
Florencio Villarreal	842	781	481	2,517	493	348	6,596
Igualapa	239	324	182	2,018	360	93	3,713
Juchitán	141	139	65	1,265	144	42	2,010
Marquelia	404	640	269	1,483	304	261	4,282
Ometepec	2,872	1,941	1,214	8,526	2,730	911	22,309
San Luis Acatlán	855	567	374	6,442	690	346	11,143
San Marcos	1,259	1,392	728	7,557	988	285	15,231
Tecoanapa	1,255	738	324	7,259	547	345	11,603
Tlacoachistlahuaca	322	212	139	3,268	1,242	94	5,940
Xochistlahuaca	530	341	200	5,625	4,614	204	12,290
<b>Total Costa Chica</b>	<b>11,293</b>	<b>9,894</b>	<b>5,557</b>	<b>64,484</b>	<b>14,277</b>	<b>3,913</b>	<b>131,855</b>
<b>Total de regiones</b>	<b>19,426</b>	<b>15,880</b>	<b>7,979</b>	<b>110,429</b>	<b>19,761</b>	<b>6,158</b>	<b>213,498</b>

Municipio	Actividad económica desagregado					Total
	Agricultura	Edificación residencial	Fabricación de prendas de vestir	Comercio al por menor de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco	Escuela de educación básica, media y especial no especificadas de sector privado o público	
Acatepec	6,917	104		85	120	7,992
Alcozauca de Guerrero	2,064	113	8	101	53	3,168
Alpoyeca	314	61	5	88	34	946
Atlamajalcingo del Monte	1,202	20	19	19	30	1,473
Atlixac	5,398	190	11	141	28	6,895
Cochoapa El Grande	3,078	29	61	17	9	3,525
Copanatoyac	2,460	275	73	121	72	3,847
Cualác	307	49	2	30	13	659
Huamuxtílán	287	38	2	49	40	799
Iliatenco	1,085	34		18	176	1,732
Malinaltepec	4,047	111	7	96	381	5,832
Metlatónoc	3,231	61	27	57	35	3,859
Olinalá	376	27	1	35	32	904
Tlacoapa	1,782	26	1	13	88	2,314
Tlalixtaquilla de Maldonado	639	28	4	92	36	1,158
Tlapa de Comonfort	326	96	6	98	132	1,508
Xalpatláhuac	1,381	138	109	46	43	2,234
Xochihuehuetlán	341	64	6	26	19	807
Zapotitlán Tablas	2,631	65	1	61	54	3,196
<b>Total La Montaña</b>	<b>37,866</b>	<b>1,529</b>	<b>343</b>	<b>1,193</b>	<b>1,395</b>	<b>52,848</b>
Ayutla de los Libres	1,293	41	2	42	38	1,860
Azoyú	426	8	3	38	22	842
Copala	492	62	3	112	43	1,373
Cuajinicuilapa	576	58	8	81	38	1,491
Cuautepec	565	27	2	58	46	936
Florencio Villarreal	409	46	6	77	67	1,106
Igualapa	468	25	41	44	23	963
Juchitán	511	23	3	41	29	903
Marquelia	288	21	8	106	40	1,345
Ometepec	606	60	48	77	81	1,656
San Luis Acatlán	771	34	2	37	40	1,296
San Marcos	522	45	12	83	55	1,281
Tecoanapa	997	28	2	58	70	1,587
Tlacoachistlahuaca	3,203	132	262	118	155	5,940
Xochistlahuaca	5,596	238	3,291	180	154	12,290
<b>Total Costa Chica</b>	<b>16,723</b>	<b>848</b>	<b>3,693</b>	<b>1,152</b>	<b>901</b>	<b>34,869</b>
<b>Total de regiones</b>	<b>54,589</b>	<b>2,377</b>	<b>4,036</b>	<b>2,345</b>	<b>2,296</b>	<b>87,717</b>

Anexo 2. Balance de cultivos, municipios Montaña y Costa Chica, Guerrero – SIAP, 2010

Municipio	Cultivo	Sup. Sembrada (Ha)	Sup. Cosechada (Ha)	Producción (Ton)	Rendimiento (Ton/Ha)	PMR (\$/Ton)	Valor Producción (Miles \$)	
Acatepec	Maíz grano	3941	2941	2898.45	0.99	3306.18	9582.79	
	Café cereza	220.32	156.32	46.9	0.3	4300	201.67	
	Jamaica	170	170	65.45	0.38	39920	2612.76	
	Frijol	43	43	25.83	0.6	13235.97	341.88	
Atlixac	Durazno	5	0	0	0	0	0	
	Maíz grano	3855	3555	6317.37	1.78	3540.9	22369.14	
	Frijol	74	74	46.18	0.62	13636.21	629.72	
	Durazno	48	38	152	4	9300	1413.6	
	Garbanzo grano	17	17	6.8	0.4	12500	85	
Tlapa	Manzana	5	5	22.5	4.5	9500	213.75	
	Maíz grano	4991	4964	8279.05	1.67	3994.02	33066.68	
	Frijol	70	70	49	0.7	14200	695.8	
	Maní	10.5	7.5	65	8.67	3153.85	205	
	Caña de azúcar otro uso	8.2	8.2	410	50	945.25	387.55	
	Guaje (verdura)	7.75	7.75	19.38	2.5	5500	106.59	
	Chile verde	5	5	30	6	10000	300	
	Naranja	3.45	3.45	51.72	14.99	4100	212.05	
	Nopalitos	2	2	40	20	2982	119.28	
	Alfalfa verde	1.5	1.5	40	26.67	900	36	
	Limón	1.25	0.25	2.4	9.6	2600	6.24	
	Plátano	1	1	35	35	5000	175	
	Rosa (gruesa)	1	1	1210	1210	260	314.6	
	Papaya	1	0	0	0	0	0	
Pitahaya	1	0	0	0	0	0		
Tuna	1	0	0	0	0	0		
Mamey	0.25	0	0	0	0	0		
Malinaltepec	Maíz grano	5040	5004	4310.06	0.86	3003.62	12945.79	
	Café cereza	4295	3907	2539.55	0.65	4100	10412.16	
	Jamaica	60	60	20	0.33	40000	800	
	Pastos	45	45	675	15	550	371.25	
	Frijol	25	25	12.3	0.49	13231.71	162.75	
	Manzana	18	18	77.4	4.3	9800	758.52	
	Durazno	15	15	45	3	9000	405	
	Pera	12	12	33.6	2.8	7000	235.2	
	Plátano	12	12	276	23	4000	1104	
	Ciruela	10	10	13	1.3	6000	78	
	Caña de azúcar otro uso	7	7	259	37	900	233.1	
	Metlatónoc	Maíz grano	2688	2068	2316.17	1.12	4386.38	10159.59
		Café cereza	895	845	464.75	0.55	3900	1812.52
Frijol		30	30	9	0.3	17000	153	
Durazno		9	5	11.5	2.3	9800	112.7	
Plátano		7	7	56	8	5500	308	
Caña de azúcar otro uso		4	4	112	28	900	100.8	
Manzana		0	0	0	0	0	0	
Pera	0	0	0	0	0	0		
Ayutla	Maíz grano	8691	8691	19103.2	2.2	2529.35	48318.74	
	Pastos	7800	7800	140600	18.03	430	60458	
	Jamaica	4375	4375	1065	0.24	12561.97	13378.5	
	Frijol	898	898	644.2	0.72	7369.42	4747.38	
	Ajonjolí	700	700	500	0.71	8000	4000	
	Copra	474	474	703.8	1.48	3200	2252.16	
	Tamarindo	320	320	1517	4.74	2700	4095.9	
	Maní	283	283	4304.33	15.21	2488.29	10710.41	
	Nanche	270	270	1636.8	6.06	5050	8265.84	
	Calabaza (semilla) o Chihua	230	230	138.6	0.6	16070	2227.3	
	Caña de azúcar otro uso	182	182	1450	7.97	725	1051.25	
	Aguacate	115	115	857.5	7.46	4200	3601.5	
	Guanábana	93	93	557.8	6	3200	1784.96	
Cacao	65	65	51.5	0.79	5040	259.56		

	Arroz palay	53	53	102.3	1.93	2550	260.86
	Cacahuate	49	49	46.8	0.96	7000	327.6
	Limón	47	47	468.7	9.97	2000	937.4
	Mamey	27	27	210.8	7.81	3850	811.58
	Ciruella	10	10	54.7	5.47	3250	177.78
	Café cereza	9	9	8.06	0.9	1999.26	16.11
Ometepec	Pastos	22500	22500	392645.7	17.45	382.43	150161.31
	Maíz grano	10720	10152	36315.31	3.58	2003.84	72769.97
	Ajonjolí	878	878	740.9	0.84	7000	5186.3
	Copra	300	300	647.5	2.16	3200	2072
	Chile verde	211	211	1458.9	6.91	4756.27	6938.92
	Frijol	191	191	147.1	0.77	7150	1051.76
	Limón	152	152	1776.3	11.69	2418.93	4296.75
	Mango	152	152	1676.3	11.03	2551.8	4277.58
	Coco fruta	140	140	1450.63	10.36	1200	1740.76
	Calabacita	117	97	1223	12.61	3152.57	3855.59
	Sandía	104	89	2146.3	24.12	2179.21	4677.23
	Sorgo grano	90	90	380	4.22	3100	1178
	Papaya	68	68	1130.7	16.63	2858.97	3232.64
	Cacahuate	63	63	62.6	0.99	7500	469.5
	Aguacate	60	60	345.1	5.75	5000	1725.5
	Ciruella	60	60	244.1	4.07	3350	817.74
	Nanche	60	60	259.3	4.32	4100	1063.13
	Naranja	60	60	318.3	5.3	2450	779.84
	Jamaica	53	53	11.2	0.21	12162.5	136.22
	Tomate rojo (Jitomate)	50	50	760	15.2	4223.68	3210
	Melón	48	41	875	21.34	3226.45	2823.14
	Guanábana	30	30	148.3	4.94	3250	481.98
	Mamey	30	30	265	8.83	4300	1139.5
	Tamarindo	30	30	87	2.9	2750	239.25
	Cacao	25	25	18.16	0.73	4700.52	85.36
	Guayaba	23	23	127.8	5.56	4950	632.61
	Tomate verde	21	21	458	21.81	4150	1900.7
	Caña de azúcar otro uso	20	20	108	5.4	723	78.08
	Pepino	16	16	185.44	11.59	2421.17	448.98
	Marañón	10	10	55	5.5	2960	162.8
	Café cereza	5	5	4.6	0.92	2000	9.2
	Piña	5	5	78.7	15.74	5000	393.5
San Marcos	Maíz grano	20461	17946	44535.8	2.48	1960.63	87318.37
	Copra	6838	6838	13695.6	2	3596.97	49262.6
	Pastos	5175	5175	101749.3	19.66	425.77	43321.43
	Ajonjolí	1812	1812	1711.8	0.94	7613.04	13032
	Limón	749	749	9323.6	12.45	2350	21910.46
	Jamaica	700	700	185.4	0.26	12587.5	2333.72
	Mango	605	605	7759.3	12.82	2485.91	19288.91
	Tamarindo	260	260	1303.4	5.01	2700	3519.18
	Sandía	205	190	2598.6	13.68	2040.47	5302.38
	Calabaza (semilla) o Chihua	120	120	70.5	0.59	15200	1071.6
	Frijol	112	112	79.5	0.71	7346.29	584.03
	Melón	76	51	1220	23.92	3072.7	3748.7
	Chile verde	57	57	189	3.32	4250	803.25
	Plátano	48	48	1221.7	25.45	2764.12	3376.93
	Papaya	42	42	871.2	20.74	2975.96	2592.66
	Cacao	30	30	30.5	1.02	5151	157.11
	Sorgo grano	30	30	80.8	2.69	2300	185.84
	Sorgo forrajero verde	22	22	482.4	21.93	450	217.08
	Guanábana	12	12	91.7	7.64	3485.77	319.64
Tecoanapa	Maíz grano	6997	6997	15350.1	2.19	2583.44	39656.09
	Pastos	6300	6300	120898	19.19	425	51381.65
	Jamaica	4050	4050	1060	0.26	12829.29	13599.05
	Ajonjolí	1000	1000	967.3	0.97	7800	7544.94
	Frijol	721	721	525.4	0.73	7381.29	3878.13
	Calabaza (semilla) o Chihua	481	481	287.6	0.6	14000	4026.4
	Mango	275	275	3140.7	11.42	2473.73	7769.23
	Copra	143	143	189.3	1.32	3300	624.69
	Limón	122	122	961.4	7.88	1250	1201.75
	Aguacate	94	94	686.3	7.3	4300	2951.09



	Tamarindo	85	85	382	4.49	2500	955
	Caña de azúcar otro uso	80	80	643.7	8.05	894	575.47
	Cacao	68	68	52	0.76	4833.6	251.35
	Arroz palay	47	47	93.8	2	2700	253.26
	Mamey	12	12	118.6	9.88	4150	492.19
San Luis Acatlán	Maíz grano	17645	17625	48411.33	2.75	1831.62	88670.99
	Café cereza	5182	5182	4675	0.9	2000	9350
	Pastos	4170	4170	83639.64	20.06	408.75	34187.36
	Frijol	1540	1540	1144.1	0.74	7225.94	8267.2
	Jamaica	1300	1300	387.4	0.3	12493.29	4839.9
	Caña de azúcar otro uso	255	250	2687	10.75	620	1665.94
	Ajonjolí	163	163	148.3	0.91	6500	963.95
	Copra	137	137	295	2.15	3400	1003
	Aguacate	131	131	555	4.24	5200	2886
	Cacahuate	125	125	247.3	1.98	7800	1928.94
	Naranja	123	103	1003.9	9.75	2560	2569.98
	Plátano	61	61	1029.3	16.87	2187.48	2251.58
	Sorgo forrajero verde	52	52	927.9	17.84	500	463.95
	Mango	42	38	511.3	13.46	2447.71	1251.51
	Sorgo grano	40	40	115.6	2.89	2050	236.98
	Limón	39	36	220.7	6.13	2500	551.75
	Mamey	35	35	245.9	7.03	4550	1118.84
	Nanche	35	35	190	5.43	4850	921.5
	Guayaba	23	23	158.9	6.91	4900	778.61
	Arroz palay	20	20	38.3	1.92	2750	105.32
	Sandía	15	15	303	20.2	1950	590.85
	Cacao	10	10	10.85	1.08	5100	55.34
Iliatenco	Café cereza	3058	2750	1787.5	0.65	3800	6792.5
	Maíz grano	1203	1203	926.79	0.77	3200	2965.73
	Plátano	18	0	0	0	0	0
	Frijol	4	4	2.3	0.58	14000	32.2
Cochoapa El Grande	Maíz grano	2770	2220	1758.98	0.79	3645.25	6411.93
	Frijol	25	25	6.4	0.26	17000	108.8
	Durazno	9	3	6.9	2.3	9600	66.24
	Plátano	7	7	63	9	5500	346.5
	Manzana	0	0	0	0	0	0
	Pera	0	0	0	0	0	0
Igualapa	Pastos	12500	12500	242353	19.39	359.57	87142.88
	Maíz grano	3612	3612	13751.28	3.81	1792.94	24655.25
	Frijol	278	278	214.88	0.77	7231.48	1553.9
	Ajonjolí	150	150	130.5	0.87	6400	835.2
	Chile verde	97	97	566.5	5.84	4456.05	2524.35
	Naranja	70	70	624.7	8.92	2100	1311.87
	Tabaco	52	52	49	0.94	42500	2082.5
	Plátano	50	50	1164.9	23.3	3372.09	3928.15
	Coco fruta	45	45	488.5	10.86	997.36	487.21
	Mango	43	43	464	10.79	2686.53	1246.55
	Cacahuate	40	40	37.6	0.94	7000	263.2
	Limón	38	38	401.6	10.57	2432.75	976.99
	Sandía	36	36	700.1	19.45	2029.57	1420.9
	Nanche	26	26	153.9	5.92	5000	769.5
	Copra	25	25	46.2	1.85	3200	147.84
	Papaya	23	23	365.5	15.89	2530.62	924.94
	Aguacate	20	20	150.3	7.52	5100	766.53
	Ciruela	20	20	92.5	4.62	3500	323.75
	Café cereza	12	12	10.5	0.88	2100	22.05
	Melón	8	8	157	19.62	3150	494.55
	Pepino	8	8	130	16.25	3000	390
	Guayaba	5	5	34.7	6.94	4000	138.8
	Tamarindo	5	5	14.3	2.86	2830	40.47
	Tomate verde	5	5	88	17.6	3800	334.4
	Cacao	3	3	3	1	4909.8	14.73
Tlacoachistla huaca	Maíz grano	6370	6370	23711.61	3.72	2881.43	68323.26
	Pastos	3500	3500	83693.3	23.91	370.64	31020.25
	Frijol	654	654	522.9	0.8	7273.81	3803.48
	Caña de azúcar otro uso	172	172	1430.8	8.32	654.3	936.18
	Ajonjolí	170	170	147.3	0.87	7500	1104.75

	Aguacate	166	166	1318.1	7.94	4800	6326.88
	Mango	124	124	1214.8	9.8	2062.25	2505.22
	Naranja	124	124	1096	8.84	2450	2685.2
	Plátano	98	98	2242.5	22.88	3357.67	7529.57
	Chile verde	81	81	442.4	5.46	4442.2	1965.23
	Calabaza	60	60	590.7	9.84	1980	1169.59
	Jamaica	35	35	9.5	0.27	12332.63	117.16
	Sandía	26	26	506.3	19.47	2098.23	1062.33
	Mamey	12	12	124.8	10.4	4170	520.42
	Café cereza	8	8	7.14	0.89	1900.64	13.57
	Nanche	8	8	30.1	3.76	4900	147.49
	Limón	7	7	77.08	11.01	2280	175.74
Xalpatlahuac	Maíz grano	1357	1357	1951.66	1.44	4006.41	7819.14
	Frijol	62	62	46.99	0.76	13494.53	634.11
Copanatoyac	Maíz grano	3560	3457	4512.31	1.3	4077.42	18398.58
	Cebolla	26	26	188	7.23	5340.43	1004
	Frijol	10	10	6	0.6	14200	85.2
Tlacoapa	Maíz grano	1570	970	937.6	0.97	3615.95	3390.31
	Café cereza	131.4	121.4	84.98	0.7	4200	356.92
	Frijol	44	44	25.43	0.58	13618.45	346.32
Atlamajcingo del Monte	Maíz grano	2010	1895	1614.01	0.85	3200	5164.83
	Durazno	5	5	12.5	2.5	9000	112.5
	Frijol	4	4	2.3	0.58	14000	32.2
	Pera	4	4	10.8	2.7	7000	75.6
	Limón	1.5	1.5	8	5.33	5549.5	44.4
	Ciruella	1	1	1.6	1.6	5500	8.8
	Naranja	1	1	6.8	6.8	4200	28.56
Zapotitlán Tablas	Maíz grano	1594	894	988.21	1.1	3695.65	3652.08
	Frijol	42	42	23.91	0.57	13148.68	314.38
	Garbanzo grano	18	18	7.2	0.4	12500	90

### Anexo 3. Cálculo de Coeficiente de Localización por sector, Montaña y Costa Chica, Guerrero

Municipio	Actividad económica																				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Acatepec	7027	0	0	193	34	10	157	24	0	0	0	3	0	8	178	28	1	78	102	83	66
Alcozauca de Guerrero	2256	3	2	205	66	5	176	44	0	1	0	1	0	9	134	42	1	36	43	76	68
Alpoyeca	738	0	0	209	112	26	392	86	4	6	0	6	0	8	124	22	6	102	112	36	42
Atlamajalcingo del Monte	1215	0	0	33	28	0	31	15	1	0	0	2	0	0	90	5	0	8	10	27	8
Atlixac	5599	1	3	309	163	25	250	70	1	0	0	3	0	24	73	15	2	105	95	96	61
Cochoapa El Grande	3170	0	0	63	113	0	34	15	0	0	0	3	0	1	23	6	1	7	19	33	37
Copanatoyac	2550	2	3	468	144	9	211	42	0	1	0	4	0	4	135	19	3	90	87	48	27
Cualác	656	0	2	202	52	12	82	14	4	2	0	2	0	4	104	18	6	19	57	42	8
Huamuxtílán	1515	0	15	297	256	24	489	174	3	19	12	36	0	26	297	75	4	92	135	162	67
Iliatenco	1099	0	1	55	17	1	48	38	2	2	0	2	0	5	254	16	0	60	22	50	60
Malinaltepec	4262	0	1	210	56	7	202	94	4	3	0	7	0	10	554	50	1	111	81	114	65
Metlatónoc	3299	0	2	93	81	4	102	18	1	0	0	0	0	8	115	14	1	27	46	25	23
Oinalá	1815	4	0	259	627	28	321	111	5	4	0	4	0	8	325	54	0	28	143	90	95
Tlacoapa	1859	0	1	54	21	1	33	26	1	0	1	2	0	4	144	22	0	17	52	64	12
Tlaxiáhuac de Maldonado	1299	0	0	141	114	8	306	31	2	0	0	2	0	16	116	14	0	68	55	44	19
Tlapa de Comonfort	5004	0	42	2391	673	252	3410	1017	28	70	14	280	0	252	2850	686	70	1050	1618	941	143
Xalpatláhuac	1521	3	1	211	132	2	109	23	1	0	0	2	0	3	66	9	0	45	49	13	44
Xochihuehuetlán	824	2	2	238	112	2	114	50	2	4	0	4	0	6	66	24	6	40	48	22	48
Zapotitlán Tablas	2679	0	0	102	23	3	90	37	0	0	0	5	0	2	118	12	1	34	46	15	29
Ayutla de los Libres	10742	0	0	560	415	112	771	255	11	0	0	2	0	94	620	99	9	504	590	254	85
Azoyú	2426	0	0	177	170	55	384	79	17	4	0	4	0	35	317	50	4	140	221	96	110
Copala	2326	0	4	318	185	32	750	118	0	8	0	12	0	29	280	73	41	257	193	183	119
Cuajinicuilapa	4356	12	0	542	502	72	1075	231	6	60	0	54	0	59	488	148	41	467	482	198	41
Cuatepec	2281	0	7	150	107	20	326	72	0	3	0	3	0	17	210	28	0	119	44	148	29
Florencio Villarreal	2697	0	0	384	348	156	908	318	0	18	0	48	0	72	589	48	6	355	282	343	24
Igualapa	2107	15	3	175	233	16	326	99	0	3	0	9	0	9	191	33	9	135	105	121	124
Juchitán	1295	19	3	94	57	9	173	28	0	0	2	6	0	13	113	14	7	66	38	41	32
Marquelia	1608	0	3	184	253	74	820	201	15	24	6	27	0	27	275	55	7	340	214	87	62
Ometepec	9041	0	124	1449	2050	330	2229	763	0	65	42	54	0	83	1770	702	107	1228	1286	858	128
San Luis Acatlán	6915	0	8	481	558	57	582	273	0	24	0	8	0	32	710	96	0	340	325	285	449
San Marcos	8446	14	47	925	697	111	1763	227	0	11	22	47	0	151	904	110	72	564	519	485	116
Tecoanapa	7458	0	0	481	340	37	781	333	0	42	0	54	0	41	1075	124	43	131	255	298	110
Tlacoachistlahuaca	3387	0	4	267	1155	15	214	80	2	10	0	5	0	11	237	43	17	121	225	80	67
Xochistlahuaca	5760	1	6	356	4487	8	342	170	5	23	0	13	0	20	402	54	12	162	268	135	66

- 1 Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza
- 2 Minería
- 3 Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final
- 4 Construcción
- 5 Industrias manufactureras
- 6 Comercio al por mayor
- 7 Comercio al por menor
- 8 Transportes correos y almacenamiento
- 9 Información en medios masivos
- 10 Servicios financieros y de seguros
- 11 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles

- 12 Servicios profesionales, científicos y técnicos
- 13 Dirección de corporativos y empresas
- 14 Servicio de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación
- 15 Servicios educativos
- 16 Servicios de salud y de asistencia social
- 17 Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos
- 18 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas
- 19 Otros servicios, excepto actividades del gobierno
- 20 Actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales
- 21 Actividades insuficientemente especificadas generales

Población por sector:

Primario =  $\sum$  actividades del sector primario

Secundario =  $\sum$  actividades del sector secundario

Terciario =  $\sum$  actividades del sector terciario

Coefficiente de Localización por sector:

CL =  $(E_{ij}/E_i) / (E_j/E_t)$

Donde:

E<sub>ij</sub>: Población que trabaja en el sector i (sectores 1º, 2º, 3º) de la unidad especial (municipio)

E<sub>j</sub>: Población total que trabaja de la unidad especial (municipio)

E<sub>i</sub>: Población total del sector i (ambas regiones)

E<sub>t</sub>: Población total que trabaja (ambas regiones)

Municipio	Sector				Coeficiente de localización		
	Primario	Secundario	Terciario	Total	Primario	Secundario	Terciario
Acatepec	7027	227	738	7992	1.573398471	0.225087035	0.293162804
Alcozauca de Guerrero	2259	273	636	3168	1.276013601	0.682900724	0.637352837
Alpoyeca	738	321	972	2031	0.650235511	1.252492714	1.519372711
Atlamajalcingo del Monte	1215	61	197	1473	1.476038881	0.32817628	0.42459166
Atlixac	5600	475	820	6895	1.453376059	0.545933115	0.377561378
Cochoapa El Grande	3170	176	179	3525	1.609253218	0.395670476	0.161213679
Copanatoyac	2552	615	680	3847	1.187087493	1.266872849	0.561170337
Cualác	656	256	374	1286	0.912824139	1.577535335	0.923291025
Huamuxtitlán	1515	568	1615	3698	0.733111398	1.217198835	1.386479971
Iliatenco	1099	73	560	1732	1.13546578	0.334006618	1.026474393
Malinaltepec	4262	267	1303	5832	1.30773629	0.362805486	0.709308037
Metlatónoc	3299	176	384	3859	1.529789876	0.361424832	0.315910766
Olinalá	1819	886	1216	3921	0.830156748	1.790675859	0.984565725
Tlacoapa	1859	76	379	2314	1.437607337	0.26027373	0.519976643
Tlaxiataquilla de Maldonado	1299	255	681	2235	1.040053953	0.904154716	0.967336477
Tlapa de Comonfort	5004	3106	12681	20791	0.430691368	1.183875879	1.936360008
Xalpatláhuac	1524	344	366	2234	1.220748063	1.220268422	0.520122806
Xochihuehuetlán	826	352	436	1614	0.91580026	1.728300407	0.857612178
Zapotitlán Tablas	2679	125	392	3196	1.499996302	0.309944077	0.389392226
<b>Total La Montaña</b>	<b>48402</b>	<b>8,632</b>	<b>24,609</b>	<b>81,643</b>	<b>1.060885707</b>	<b>0.837862158</b>	<b>0.956936218</b>
Ayutla de los Libres	10742	975	3406	15123	1.271075774	0.510912776	0.715014208
Azoyú	2426	347	1516	4289	1.012182899	0.641140967	1.122150572
Copala	2326	507	2095	4928	0.844623687	0.815299844	1.349650464
Cuajinicuilapa	4368	1044	3422	8834	0.884808896	0.936533254	1.229788962
Cuautepec	2281	264	1019	3564	1.145280418	0.587011123	0.907704459
Florencio Villarreal	2697	732	3167	6596	0.731685662	0.879448744	1.524317363
Igualapa	2122	411	1180	3713	1.022691569	0.877196665	1.008939299
Juchitán	1314	154	542	2010	1.169832151	0.607162251	0.856073807
Marquelia	1608	440	2234	4282	0.671991264	0.814303146	1.656320916
Ometepec	9041	3623	9645	22309	0.725204702	1.286969722	1.372556114
San Luis Acatlán	6915	1047	3181	11143	1.110489098	0.744602775	0.906294864
San Marcos	8460	1669	5102	15231	0.993953782	0.868376411	1.063457201
Tecoanapa	7458	821	3324	11603	1.150207863	0.560728931	0.909491623
Tlacoachistlahuaca	3387	1426	1127	5940	1.020358994	1.902449685	0.602345197
Xochistlahuaca	5761	4849	1680	12290	0.838822822	3.126658148	0.433975667
<b>Total Costa Chica</b>	<b>70906</b>	<b>18309</b>	<b>42640</b>	<b>131855</b>	<b>0.962300317</b>	<b>1.100393764</b>	<b>1.026664566</b>
<b>Total de regiones</b>	<b>119308</b>	<b>26941</b>	<b>67249</b>	<b>213498</b>	<b>0.558824907</b>	<b>0.126188536</b>	<b>0.314986557</b>

#### Anexo 4. Cálculo de Coeficiente de Localización por actividad económica\_desagregado, Montaña y Costa Chica, Guerrero

Municipio	Actividad económica desagregado												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Acatepec	6917	47	61		104	4		85	20	35	120	69	88
Alcozauca de Guerrero	2064	50	141		113	2	8	101	39	34	53	32	24
Alpoyeca	314	14	1		61	1	5	88	32	9	34	42	32
Atlamajalcingo del Monte	1202	8	5		20	1	19	19	15	43	30	8	6
Atlixac	5398	106	92	1	190	35	11	141	61	30	28	86	67
Cochoapa El Grande	3078	46	44		29	37	61	17	14	8	9	7	10
Copanatoyac	2460	64	26		275	1	73	121	32	44	72	82	64
Cualác	307	7	22		49	1	2	30	7	35	13	10	15
Huamuxtitlán	287	13	1		38	2	2	49	25	15	40	18	18
Iliatenco	1085	4	7		34			18	36	33	176	55	14
Malinaltepec	4047	133	64		111	4	7	96	83	117	381	93	59
Metlatónoc	3231	33	35		61	16	27	57	16	70	35	23	36
Oinalá	376	12	17		27	1	1	35	18	24	32	7	16
Tlacoapa	1782	66	11		26	1	1	13	19	45	88	17	43
Tlaxihtaquilla de Maldonado	639	29	15		28	7	4	92	12	13	36	33	13
Tlapa de Comonfort	326	19	23		96	4	6	98	59	38	132	66	49
Xalpatláhuac	1381	32	106	1	138	4	109	46	16	16	43	43	34
Xochihuehuatlán	341	23	48		64	13	6	26	21	1	19	18	14
Zapotitlán Tablas	2631	31	17		65	3	1	61	37	46	54	33	33
Ayutla de los Libres	1293	20	28	3	41	1	2	42	27	18	38	44	50
Azoyú	426	23	20		8	1	3	38	18	43	22	23	24
Copala	492	28	7	146	62		3	112	27	21	43	49	23
Cuajinicuilapa	576	36	5	116	58	17	8	81	31	30	38	58	33
Cuatepec	565	8	2		27	1	2	58	18	15	46	23	6
Florencio Villarreal	409	30	4	6	46		6	77	45	23	67	48	17
Igualapa	468	9	40		25	7	41	44	15	11	23	29	18
Juchitán	511	32	9	3	23		3	41	13	22	29	29	9
Marquelia	288	17	6	165	21	3	8	106	52	35	40	89	35
Ometepec	606	30	16	1	60	52	48	77	44	34	81	81	56
San Luis Acatlán	771	9	8	1	34	7	2	37	31	31	40	38	21
San Marcos	522	21	8	119	45	1	12	83	15	21	55	44	16
Tecoanapa	997	14	39		28		2	58	40	25	70	15	20
Tlacoachistlahuaca	3203	96	86		132	670	262	118	74	58	155	112	197
Xochistlahuaca	5596	90	71		238	891	3291	180	146	208	154	160	201

- |   |  |    |  |
|---|--|----|--|
| 1 | Agricultura  | 8  | Comercio al por menor de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco                     |
| 2 | Cría y explotación de animales                               | 9  | Transporte terrestre de pasajeros, excepto por ferrocarril                                 |
| 3 | Aprovechamiento forestal                                     | 10 | Escuela de educación básica, media y especial pertenecientes al sector público             |
| 4 | Pesca  | 11 | Escuela de educación básica, media y especial no especificadas de sector privado o público |
| 5 | Edificación residencial                                      | 12 | Servicios de preparación de alimentos y bebidas  |
| 6 | Fabricación de productos textiles, excepto prendas de vestir | 13 | Hogares con empleados domésticos   |
| 7 | Fabricación de prendas de vestir                             |    |  |

Población por actividad económica principal:  
 Actividad económica principal =  $\sum$  actividades económicas principales

Coefficiente de Localización por actividad económica principal:  
 $CL = (E_{ij}/E_i) / (E_j/E_t)$   
 Donde:  
 E<sub>ij</sub>: Población que trabaja en la actividad económica principal de la unidad especial (municipio)  
 E<sub>j</sub>: Población total que trabaja de la unidad especial (municipio)  
 E<sub>i</sub>: Población total de la actividad económica principal i (ambas regiones)  
 E<sub>t</sub>: Población total que trabaja (ambas regiones)

Municipio	Actividad económica principal	Total	CL_Actprinc
Acatepec	7226	7992	1.208
Alcozauca de Guerrero	2339	3168	0.987
Alpoyeca	502	946	0.709
Atlamajalcingo del Monte	1290	1473	1.170
Atlixac	5768	6895	1.118
Cochoapa El Grande	3194	3525	1.211
Copanatoyac	3001	3847	1.042
Cualác	401	659	0.813
Huamuxtílán	416	799	0.696
Iliatenco	1313	1732	1.013
Malinaltepec	4642	5832	1.064
Metlatónoc	3411	3859	1.181
Olinálá	471	904	0.696
Tlacoapa	1910	2314	1.103
Tlaxiácuila de Maldonado	799	1158	0.922
Tlapa de Comonfort	658	1508	0.583
Xalpatláhuac	1717	2234	1.027
Xochihuehuetlán	456	807	0.755
Zapotitlán Tablas	2812	3196	1.176
<b>Total La Montaña</b>	<b>42326</b>	<b>52848</b>	<b>1.070</b>
Ayutla de los Libres	1416	1860	1.017
Azoyú	497	842	0.789
Copala	712	1373	0.693
Cuajinicuilapa	761	1491	0.682
Cuautepec	698	936	0.996
Florencio Villarreal	605	1106	0.731
Igualapa	601	963	0.834
Juchitán	607	903	0.898
Marquelia	463	1345	0.460
Ometepec	872	1656	0.704
San Luis Acatlán	884	1296	0.911
San Marcos	717	1281	0.748
Tecoanapa	1155	1587	0.973
Tlacoachistlahuaca	3870	5940	0.871
Xochistlahuaca	9459	12290	1.028
<b>Total Costa Chica</b>	<b>23317</b>	<b>34869</b>	<b>0.894</b>
<b>Total de regiones</b>	<b>65643</b>	<b>87717</b>	<b>1.000</b>

## Anexo 5. Potencial Territorial de Desarrollo - Descripción de variables

Variable	Dimensión	Indicador		Descripción	
Potencial Territorial de Desarrollo	<b>Potencial Medioambiental de Desarrollo</b>	Topografía	Topografía	Revela información sobre los relieves altitudinales y las pendientes del territorio, su utilidad radica en proporcionar información para el establecimiento de actividades de diversa índole (económicas, de recreación, servicios, entre otros), así como de infraestructura (vivienda, servicios básicos, servicios sociales, servicios productivos, etc.) con el objetivo de proporcionar condiciones para el desarrollo del territorio.	
		Recursos hidrológicos	Hidrología (cuerpos superficiales)	Contiene los datos de la existencia de cuerpos de agua superficiales que pueden ser y pueden ser aprovechables en el desenvolvimiento de las actividades del territorio y sus condiciones para un uso racional de los recursos.	
		Clima	Tipos de clima	Proporciona datos que influyen en las actividades productivas-económicas de diversa índole (agrícola, industrial, actividades forestales, pecuarias, etc.) así como en el campo de la hidrología, la geología, la medicina, el transporte y el diseño urbano, entre otras. Debido a su influencia múltiple, proporciona información esencial para la comprensión de diversos fenómenos y con ello para la resolución de problemas de otros campos.	
		Edafología	Tipos de suelo	Da cuenta de las características de los suelos que permiten la identificación de las zonas propicias para el establecimiento de los componentes de la estructura urbana en el territorio, es decir, áreas de producción de bienes y servicios, habitables, de reserva, entre otros.	
		Vegetación	Vegetación	Permite conocer la diversidad vegetal y con ello la vocación ambiental que puede desarrollarse en el territorio.	
	<b>Potencial Material de Desarrollo</b>	Servicios básicos	Servicio de agua potable		El agua en la vivienda (entubada) es uno de los requerimientos mínimos básicos en la calidad de vida de la población, que contempla el acceso a este recurso en la vivienda o el terreno donde esta se localiza. Se busca conocer la cobertura de este servicio y en combinación con indicadores de otras dimensiones determinar el potencial para actividades de diversa índole.
			Servicio de drenaje		La cobertura de la red de drenaje permite conocer las condiciones de sanidad y con ello el desalojo de los desechos, ello lleva implícito la cobertura también de drenaje y alcantarillado urbano.
			Servicio de red eléctrica		En este indicador se considera si las viviendas cuentan o no con el servicio, con el objetivo de conocer qué tipo de actividades pueden ser desarrolladas, así como que este es un indicador que forma parte importante de las estimaciones de rezago social, razón por la cual resulta relevante para identificar las condiciones y potenciales del territorio.
		Vivienda	Características		Se ha buscado identificar el estado de la vivienda a partir del material en techos con el objetivo de conocer la durabilidad y resistencia que presentan bajo condiciones normales, siendo también un reflejo de las condiciones socioeconómicas de la población.
			Tenencia de la vivienda		La tenencia de la vivienda, de la misma forma que los techos, resulta un indicador de la capacidad que los habitantes del territorio son capaces de desenvolver. Se considera relevante este indicador además por permitir identificar la posibilidad que existe y en qué condiciones (certidumbre) se llevan a cabo actividades de producción de bienes y servicios.
		Equipamiento	Educación		El indicador compuesto por el número de escuelas busca conocer la infraestructura de educación que presta atención a la población e identificar la oferta respecto de la demanda, a fin de ser capaz de determinar el desarrollo existente, considerando que el nivel académico en un territorio es indicativo de las capacidades desarrolladas del mismo.
			Salud		El equipamiento de salud refleja el número de instalaciones de salud que prestan atención a la población, con el objetivo de conocer la cobertura de este servicio en tanto derecho fundamental y parámetro para el desarrollo y el bienestar de un territorio.

Variable	Dimensión	Indicador		Descripción	
Potencial Territorial de Desarrollo	<b>Potencial Productivo de Desarrollo</b>	Unidades productivas	Población que compone las unidades productivas		Este indicador hace referencia a la población que se encuentra desarrollando algún tipo de actividad económica, respecto de la población en edad de trabajar, proporcionando datos sobre las posibilidades de trabajo en el territorio de estudio.
			Población que manifiesta capacidad de emprendimiento		La información contenida en este indicador revela una condición de suma relevancia para el estudio del potencial productivo ya que se consideran los datos de las condiciones en que las personas realizan sus actividades ya sea como patrón(a) o empleador(a), es decir que contrata trabajadores, sumado a si es trabajador por cuenta propia.
		Actividades productivas	Principales sectores y actividades productivas		Ubica a la población de acuerdo con las actividades que desenvuelve respecto del sector productivo en que se registra con el objetivo de conocer el tejido que compone la estructura del territorio.
		Cadenas productivas	Interacciones que lleva a cabo la población en el territorio		Tomando en cuenta que el potencial productivo busca conocer las características de la estructura en que se desarrollan las actividades productivas del territorio, este indicador presenta información sobre el lugar de trabajo de la población, con énfasis en si llevan a cabo este en su entidad de origen.
	<b>Potencial Financiero de Desarrollo</b>	Financiamiento	Tipo		Se busca conocer con este indicador el desarrollo de las actividades productivas partiendo de la condición de estar en posibilidades de integrar una iniciativa con recursos propios. El parámetro se mide a través de la población que cuenta con un ingreso mayor a de tres salarios mínimos y 18 años o más.
	<b>Potencial Capital Humano para el desarrollo</b>	Base demográfica	Tendencias demográficas principales	Perfil demográfico	Con el objetivo de observar la composición del territorio desde sus factores demográficos, se considera la tasa de mortalidad infantil como reflejo de las condiciones de servicios y bienestar, así como el impacto que tiene sobre el perfil del territorio.
				Movimientos migratorios	Aborda uno de los fenómenos más relevantes que determina la estructura demográfica, refiriéndose a la migración. En este sentido, debido a la tendencia marcada en el escenario nacional, la información contenida es sobre las viviendas que cuentan con emigrantes hacia Estados Unidos, cuestión que incide de manera relevante en los territorios por múltiples razones.
			Nivel Académico por sector de actividad		Un elemento que impacta de manera relevante en la posibilidad de aprovechar los potenciales de un territorio se encuentra en el desarrollo de las capacidades de la población, por lo que se relaciona la educación con que cuentan los habitantes para desempeñar sus actividades en los tres sectores base de la estructura productiva.
	<b>Potencial Capital Social para el Desarrollo</b>	Distribución del ingreso	Fuentes principales de ingreso del territorio		La distribución del ingreso si bien puede considerarse como un indicador de tipo económico, también permite observar las fuentes de donde proviene, y con ello la relación que establece la intervención pública en determinados aspectos que afectan a la población de un territorio.
			Niveles de ingreso medio por actividades más significativas		Identifica los sectores más relevantes de la economía que integran las fuentes principales de ingreso con el objetivo de observar las necesidades e impacto que tienen sobre la configuración territorial.
		Instituciones	Instancias de participación del territorio		Proporciona datos acerca de los mecanismos públicos encargados de gestiones públicas, así como de las acciones promovidas e implementadas para el desarrollo del territorio, con el objetivo de conocer el impacto que tienen estos temas en las decisiones para la intervención pública.



Anexo 6. Análisis de características del Potencial Medioambiental de Desarrollo, Costa Montaña

Índice de potenciales	POTENCIAL MEDIOAMBIENTAL DE DESARROLLO						
	EXTENSIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL			CLIMAS (%)			
	PERIMETRO	ÁREA		Cálido subhúmedo	Semicálido subhúmedo	Templado húmedo	Templado subhúmedo
MUNICIPIO	PERIMETRO (Km2)	AREA (m2)	AREA (Km2)				
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero							
Malinaltepec	182.4	473540454.2	473.5	0.39	0.43	0.00	0.17
Metlatónoc	310.4	602420216.7	602.4	0.36	0.34	0.23	0.07
Cochoapa El Grande	118.3	621503087.2	621.5	0.32	0.32	0.29	0.07
Iliatenco	89.2	240664754.5	240.7	0.72	0.26	0.00	0.02
Igualapa	125.4	195672148.7	195.7	1.00	0.00	0.00	0.00
San Luis Acatlán	238.3	1100269513.0	1100.3	0.90	0.10	0.00	0.00
Tlacoachistlahuaca	264.0	804479935.1	804.5	0.84	0.14	0.01	0.00
Xochistlahuaca	187.2	454303833.0	454.3	0.86	0.10	0.04	0.00

Índice de potenciales	POTENCIAL MEDIOAMBIENTAL DE DESARROLLO										
	EXTENSIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL			EDAFOLOGÍA (%)							
	PERIMETRO	ÁREA		Cambisol	Feozem	Fluvisol	Gleysol	Litosol	Luvisol	Regosol	Vertisol
MUNICIPIO	PERIMETRO (Km2)	AREA (m2)	AREA (Km2)								
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero											
Malinaltepec	182.4	473540454.2	473.5	0.00	0.01	0.00	0.00	0.11	0.00	0.88	0.00
Metlatónoc	310.4	602420216.7	602.4	0.04	0.01	0.00	0.00	0.65	0.00	0.30	0.00
Cochoapa El Grande	118.3	621503087.2	621.5	0.00	0.00	0.00	0.00	0.80	0.00	0.20	0.00
Iliatenco	89.2	240664754.5	240.7	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00
Igualapa	125.4	195672148.7	195.7	0.51	0.10	0.00	0.02	0.00	0.00	0.37	0.00
San Luis Acatlán	238.3	1100269513.0	1100.3	0.05	0.11	0.00	0.00	0.00	0.06	0.78	0.00
Tlacoachistlahuaca	264.0	804479935.1	804.5	0.13	0.06	0.00	0.00	0.48	0.00	0.32	0.00
Xochistlahuaca	187.2	454303833.0	454.3	0.00	0.15	0.00	0.00	0.74	0.00	0.10	0.00

Índice de potenciales	POTENCIAL MEDIOAMBIENTAL DE DESARROLLO									
	EXTENSIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL			VEGETACIÓN (%)						
	PERIMETRO	ÁREA		Bosque	Vegetación secundaria de Bosque	Selva	Vegetación secundaria de Selva	Bosque*	Selva*	Pastizal
MUNICIPIO	PERIMETRO (Km2)	AREA (m2)	AREA (Km2)							
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero										
Malinaltepec	182.4	473540454.2	473.5	52.57	36.98	0.00	0.00	89.54	0.00	6.68
Metlatónoc	310.4	602420216.7	602.4	45.40	33.01	0.00	4.97	78.41	4.97	14.70
Cochoapa El Grande	118.3	621503087.2	621.5	52.85	35.25	0.00	0.00	88.11	0.00	11.55
Iliatenco	89.2	240664754.5	240.7	90.44	9.34	0.00	0.00	99.78	0.00	0.22
Igualapa	125.4	195672148.7	195.7	6.70	9.29	1.07	62.95	15.99	64.02	17.19
San Luis Acatlán	238.3	1100269513.0	1100.3	31.85	31.93	0.19	21.01	63.78	21.20	8.02
Tlacoachistlahuaca	264.0	804479935.1	804.5	28.63	45.63	0.00	14.33	74.26	14.33	10.28
Xochistlahuaca	187.2	454303833.0	454.3	20.85	47.26	2.02	28.76	68.11	30.77	0.60

## Anexo 7. Tipos de suelo. Características y usos, Costa Montaña

Suelo	Características	Usos
Cambisol	<p>Del latín <i>cambiare</i>: cambiar - Suelo que cambia</p> <p>Estos suelos son jóvenes, poco desarrollados y se pueden encontrar en cualquier tipo de vegetación o clima excepto en los de zonas áridas. Son de moderada a alta susceptibilidad a la erosión. Se encuentra formado por materiales de textura media a fina derivados de un amplio rango de rocas.</p>	<p>Generalmente constituyen buenas tierras agrícolas y se usan intensivamente, con alta saturación con bases en la zona templada están entre los suelos más productivos de la tierra. Se usan para agricultura mixta y como tierras de pastoreo y forestales. En pendientes escarpadas es mejor conservarlos bajo bosque, en planicies aluviales bajo riego en la zona seca se usan intensivamente para producción de cultivos alimenticios y aceiteros, mientras que en terrenos ondulados o con colinas (principalmente coluviales) se cultivan con una variedad de cultivos anuales y perennes o se usan como tierras de pastoreo.</p>
Feozem	<p>Del griego <i>phaeo</i>: pardo; y del ruso <i>zemljá</i>: tierra - Tierra parda</p> <p>Suelos que se pueden presentar en cualquier tipo de relieve y clima, excepto en regiones tropicales lluviosas o zonas muy desérticas. Es el cuarto tipo de suelo más abundante en el país. Se caracteriza por tener una capa superficial oscura, suave, rica en materia orgánica y en nutrientes.</p>	<p>En terrenos planos se utilizan para la agricultura de riego o temporal, de granos, legumbres u hortalizas, con rendimientos altos, mientras que los situados en laderas o pendientes pueden utilizarse para el pastoreo o la ganadería con resultados aceptables. El uso óptimo depende sobretodo de la disponibilidad de agua para riego.</p>
Fluvisol	<p>Del latín <i>fluvius</i>: río - Suelo de río</p> <p>Se forman de materiales acarreados por agua, se encuentran en todos los climas y regiones de México cercanos siempre a lechos de los ríos, presentan capas alternadas de arena con piedras o gravas redondeadas, como efecto de la corriente y crecidas del agua en los ríos.</p>	<p>Resultan valiosos para el cultivo de especies de zonas inundables (ahuehuetes, ceibas y sauces son especies típicas que se desarrollan sobre estos suelos). Asimismo en zonas de manglar pueden resultar áreas ecológicamente valiosas con posibilidades para la pesca, caza o cortar madera para carbón o combustible.</p>
Gleysol	<p>Del ruso <i>gley</i>: pantano - Suelo pantanoso</p> <p>Suelos que se encuentran en zonas donde se acumula y estanca el agua la mayor parte del año dentro de los 50 cm de profundidad presentando serios problemas de inundación durante épocas de intensa precipitación; regularmente presentan acumulaciones de salitre.</p>	<p>Se usan para la ganadería de bovinos con resultados moderados a altos. Drenados adecuadamente pueden usarse para cultivos arables, producción lechera y horticultura. En algunos casos se pueden destinar a la agricultura con buenos resultados en cultivos como el arroz y la caña que requieren o toleran la inundación.</p>
Litosol	<p>Del griego <i>lithos</i>: piedra - Suelo de piedra</p> <p>Son los suelos más abundantes del país pues ocupan 22 de cada 100 hectáreas de suelo. Se encuentran en todos los climas y con muy diversos tipos de vegetación, en todas las sierras de México, barrancas, lomeríos y en algunos terrenos planos. Se caracterizan por su profundidad menor de 10 centímetros, limitada por la presencia de roca, tepetate o caliche endurecido.</p>	<p>Depende principalmente de la vegetación que los cubre. En bosques y selvas su uso es forestal; cuando hay matorrales o pastizales se puede llevar a cabo un pastoreo más o menos limitado y en algunos casos se destinan a la agricultura, en especial al cultivo de maíz o el nopal, condicionado a la presencia de suficiente agua.</p>

Luvisol	<p>Del latín <i>luvi, luo</i>: lavar - Suelo con acumulación de arcilla</p> <p>Se localiza principalmente en tierras llanas o suavemente inclinadas en regiones templadas frescas y cálidas con estación seca y húmeda marcadas. La vegetación que se encuentra es generalmente de bosque o selva y se caracterizan por tener un enriquecimiento de arcilla en el subsuelo. Son frecuentemente rojos o amarillentos, aunque también presentan tonos pardos, que no llegan a ser oscuros.</p>	<p>Se destinan principalmente a la agricultura con rendimientos moderados. En algunos cultivos de café y frutales en zonas tropicales, de aguacate en zonas templadas, donde registran rendimientos muy favorables. Con pastizales cultivados o inducidos pueden dar buenas utilidades en la ganadería. Los aserraderos más importantes del país se encuentran en zonas de Luvisoles, sin embargo, debe tenerse en cuenta que son suelos con alta susceptibilidad a la erosión, en pendientes fuertes requieren medidas de control. En la zona templada se cultivan ampliamente con granos pequeños, remolacha azucarera y forraje; en áreas en pendiente, se usan para huertos, forestales y/o pastoreo.</p>
Regosol	<p>Del griego <i>reghos</i>: manto, cobija o capa de material suelto que cubre a la roca</p> <p>Suelos ubicados en muy diversos tipos de clima, vegetación y relieve; en general son claros o pobres en materia orgánica, se parecen bastante a la roca que les da origen. En México constituyen el segundo tipo de suelo más importante por su extensión (19.2%). Frecuentemente son someros, su fertilidad es variable y su productividad está condicionada a la profundidad y pedregosidad.</p>	<p>Se incluyen en este grupo los suelos arenosos costeros y que son empleados para el cultivo de coco y sandía con buenos rendimientos, se cultivan granos con resultados de moderados a bajos, mientras que para uso forestal y pecuario tienen rendimientos variables.</p>
Vertisol	<p>Del latín <i>vertere</i>, voltear - Suelo que se revuelve o que se voltea</p> <p>Suelos de climas templados y cálidos, especialmente de zonas con una marcada estación seca y otra lluviosa. La vegetación natural va de selvas bajas a pastizales y matorrales. Se caracterizan por su estructura masiva y su alto contenido de arcilla, la cual es expandible en húmedo formando superficies de deslizamiento llamadas facetas, y que por ser colapsables en seco pueden formar grietas en la superficie o a determinada profundidad. Su color más común es el negro o gris oscuro en la zona centro a oriente de México y de color café rojizo hacia el norte del país. Tienen baja susceptibilidad a la erosión y alto riesgo de salinización.</p>	<p>Su uso agrícola es muy extenso, variado y productivo, son muy fértiles pero su dureza dificulta la labranza. En estos suelos se produce la mayor parte de caña, cereales, hortalizas, algodón y pastos. Tienen uso extensivo en actividades como el pastoreo, recolección de leña, y quema de carbón.</p>

## Anexo 8. Cálculo del Índice de Potencial Territorial de Desarrollo, Costa Montaña

- Determinación de porcentajes, máximo y mínimo

<i>Índice de potenciales</i>	<i>POTENCIAL MATERIAL DE DESARROLLO</i>								
<i>Sub-Región Costa Montaña, Guerrero</i>	<i>Servicios básicos (%)</i>			<i>Vivienda (%)</i>				<i>Equipamiento (%)</i>	
MUNICIPIO	Servicio de agua potable	Servicio de drenaje en vivienda	Servicio de electricidad	Características_techos	Características_paredes	Características_pisos	Tenencia de la vivienda	Educación_inventario de escuelas	Salud_servicio de salud (atención)
Malinaltepec	0.215	0.142	0.646	0.257	0.719	0.487	0.946	0.005	0.928
Metlatónoc	0.469	0.074	0.546	0.444	0.649	0.300	0.924	0.005	0.957
Cochoapa El Grande	0.456	0.046	0.743	0.295	0.615	0.670	0.986	0.006	0.639
Iliatenco	0.392	0.366	0.699	0.179	0.490	0.694	0.965	0.004	0.980
Igualapa	0.639	0.257	0.876	0.715	0.816	0.527	0.940	0.004	0.965
San Luis Acatlán	0.680	0.226	0.746	0.692	0.755	0.493	0.836	0.004	0.916
Tlacoachistlahuaca	0.721	0.229	0.653	0.727	0.813	0.449	0.922	0.004	0.788
Xochistlahuaca	0.739	0.203	0.642	0.776	0.836	0.340	0.941	0.005	0.951
Máximo	0.739	0.366	0.876	0.776	0.836	0.694	0.986	0.006	0.980
Mínimo	0.215	0.046	0.546	0.179	0.490	0.300	0.836	0.004	0.639

<i>Índice de potenciales</i>	<i>POTENCIAL PRODUCTIVO DE DESARROLLO</i>						<i>POTENCIAL FINANCIERO DE DESARROLLO</i>	
<i>Sub-Región Costa Montaña, Guerrero</i>	<i>Unidades productivas (%)</i>		<i>Actividades productivas (%)</i>			<i>Cadenas productivas (%)</i>	<i>Instituciones de financiamiento y crédito (%)</i>	
MUNICIPIO	Unidades económicas_situación en el trabajo_condición de trabajo	Unidades económicas_condición de actividad_situación en el trabajo	Principales sectores y actividades productivas_actividad económica			Lugar de trabajo	Capacidad de autofinanciamiento_ingresos por trabajo	
Malinaltepec	0.404	0.332	0.754	0.039	0.207	0.980	0.105	
Metlatónoc	0.373	0.277	0.818	0.059	0.123	0.961	0.030	
Cochoapa El Grande	0.316	0.327	0.899	0.050	0.051	0.987	0.018	
Iliatenco	0.238	0.429	0.635	0.042	0.323	0.977	0.156	
Igualapa	0.435	0.338	0.601	0.135	0.265	0.960	0.069	
San Luis Acatlán	0.397	0.402	0.666	0.087	0.248	0.937	0.104	
Tlacoachistlahuaca	0.429	0.323	0.575	0.232	0.193	0.952	0.056	
Xochistlahuaca	0.619	0.449	0.433	0.439	0.128	0.970	0.044	
Máximo	0.619	0.449	0.899	0.439	0.323	0.987	0.156	
Mínimo	0.238	0.277	0.433	0.039	0.051	0.937	0.018	

Índice de potenciales	POTENCIAL CAPITAL HUMANO PARA EL DESARROLLO						
	Tendencias demográficas principales_ evolución demográfica y características más significativas de la población (%)				Nivel académico por sector (%)		
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero	Tasa de mortalidad infantil	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven dentro del país	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven en otro país	Porcentaje de viviendas con emigrantes a eu del quinquenio 2005-2010	Nivel académico hasta educación media superior según actividad económica por sector_2000-2010		
MUNICIPIO	2000-2010	2000-2010	2000-2010	2010	PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO
Malinaltepec	6.249	0.008	0.005	0.015	0.514	0.086	0.115
Metlatónoc	0.148	0.003	0.007	0.038	0.378	0.031	0.055
Cochoapa El Grande	0.000	0.000	0.003	0.031	0.380	0.026	0.030
Iliatenco	9.119	0.007	0.000	0.028	0.531	0.041	0.204
Igualapa	1.031	0.018	0.011	0.026	0.458	0.099	0.188
San Luis Acatlán	1.731	0.012	0.006	0.029	0.473	0.076	0.165
Tlacoachistlahuaca	0.315	0.007	0.012	0.036	0.288	0.065	0.106
Xochistlahuaca	0.262	0.008	0.008	0.016	0.314	0.116	0.111
Máximo	9.119	0.018	0.012	0.038	0.531	0.116	0.204
Mínimo	0.000	0.000	0.000	0.015	0.288	0.026	0.030

Índice de potenciales	POTENCIAL CAPITAL SOCIAL PARA EL DESARROLLO											
	Distribución del ingreso_fuentes principales de ingreso para la comunidad (%)						Distribución del ingreso_niveles de ingreso por actividades más significativas (%)			Instituciones_instituciones y redes (%)		
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero	Ingresos por trabajo	Por jubilación o pensión	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven dentro del país	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven en otro país	Por programas de gobierno (oportunidades, procampo, becas, ayuda a madres solteras, adultos mayores, etcétera)	Otras fuentes	Ingresos sector primario	Ingresos sector secundario	Ingresos sector terciario	Comisiones	Iniciativas presentadas por la comisión	Iniciativas aprobadas por el cabildo
MUNICIPIO												
Malinaltepec	0.258	0.007	0.010	0.005	0.365	0.013	0.389	0.865	0.883	0.103	0.103	1.000
Metlatónoc	0.228	0.001	0.003	0.007	0.386	0.002	0.090	0.535	0.669	0.618	0.118	0.500
Cochoapa El Grande	0.188	0.004	0.000	0.003	0.425	0.000	0.029	0.301	0.732	0.171	0.171	0.800
Iliatenco	0.165	0.013	0.007	0.000	0.537	0.003	0.195	0.904	0.936	0.260	0.197	0.750
Igualapa	0.294	0.005	0.022	0.013	0.491	0.012	0.308	0.914	0.855	0.000	0.000	0.000
San Luis Acatlán	0.258	0.005	0.015	0.008	0.428	0.016	0.208	0.895	0.900	0.000	0.000	0.000
Tlacoachistlahuaca	0.272	0.003	0.009	0.013	0.304	0.004	0.230	0.615	0.764	0.000	0.100	0.100
Xochistlahuaca	0.420	0.004	0.010	0.008	0.389	0.005	0.316	0.714	0.909	0.000	0.158	0.158
Máximo	0.420	0.013	0.022	0.013	0.537	0.016	0.389	0.914	0.936	0.618	0.197	1.000
Mínimo	0.165	0.001	0.000	0.000	0.304	0.000	0.029	0.301	0.669	0.000	0.000	0.000

- Normalización de valores

<i>Índice de potenciales</i>	<i>POTENCIAL MATERIAL DE DESARROLLO</i>								
<i>Sub-Región Costa Montaña, Guerrero</i>	<i>Servicios básicos (%)</i>			<i>Vivienda (%)</i>				<i>Equipamiento (%)</i>	
MUNICIPIO	Servicio de agua potable	Servicio de drenaje en vivienda	Servicio de electricidad	Características_techos	Características_paredes	Características_pisos	Tenencia de la vivienda	Educación_inventario de escuelas	Salud_servicio de salud (atención)
Malinaltepec	0.000	0.300	0.302	0.132	0.661	0.475	0.738	0.700	0.847
Metlatónoc	0.484	0.087	0.000	0.443	0.459	0.000	0.589	0.660	0.933
Cochoapa El Grande	0.460	0.000	0.597	0.195	0.361	0.940	1.000	1.000	0.000
Iliatenco	0.337	1.000	0.463	0.000	0.000	1.000	0.865	0.268	1.000
Igualapa	0.808	0.659	1.000	0.898	0.943	0.576	0.694	0.375	0.957
San Luis Acatlán	0.887	0.563	0.606	0.860	0.767	0.491	0.000	0.063	0.812
Tlacoachistlahuaca	0.965	0.570	0.326	0.917	0.935	0.380	0.576	0.000	0.436
Xochistlahuaca	1.000	0.492	0.293	1.000	1.000	0.104	0.698	0.483	0.915

<i>Índice de potenciales</i>	<i>POTENCIAL PRODUCTIVO DE DESARROLLO</i>						<i>POTENCIAL FINANCIERO DE DESARROLLO</i>	
<i>Sub-Región Costa Montaña, Guerrero</i>	<i>Unidades productivas (%)</i>		<i>Actividades productivas (%)</i>			<i>Cadenas productivas (%)</i>	<i>Instituciones de financiamiento y crédito (%)</i>	
MUNICIPIO	Unidades económicas_situación en el trabajo_condición de trabajo	Unidades económicas_condición de actividad_situación en el trabajo	Principales sectores y actividades productivas_actividad económica			Lugar de trabajo	Capacidad de autofinanciamiento_ingresos por trabajo	
Malinaltepec	0.437	0.319	0.689	0.000	0.573	0.851	0.631	
Metlatónoc	0.355	0.000	0.827	0.050	0.264	0.481	0.092	
Cochoapa El Grande	0.205	0.291	1.000	0.028	0.000	1.000	0.000	
Iliatenco	0.000	0.884	0.432	0.009	1.000	0.800	1.000	
Igualapa	0.518	0.355	0.360	0.239	0.785	0.456	0.371	
San Luis Acatlán	0.418	0.725	0.499	0.120	0.723	0.000	0.625	
Tlacoachistlahuaca	0.502	0.266	0.306	0.482	0.521	0.312	0.279	
Xochistlahuaca	1.000	1.000	0.000	1.000	0.283	0.657	0.191	

Índice de potenciales	POTENCIAL CAPITAL HUMANO PARA EL DESARROLLO						
	Tendencias demográficas principales_ evolución demográfica y características más significativas de la población (%)				Nivel académico por sector (%)		
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero	Tasa de mortalidad infantil	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven dentro del país	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven en otro país	Porcentaje de viviendas con emigrantes a eu del quinquenio 2005-2010	Nivel académico hasta educación media superior según actividad económica por sector_2000-2010		
MUNICIPIO	2000-2010	2000-2010	2000-2010	2010	PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO
Malinaltepec	0.685	0.417	0.380	0.000	0.932	0.667	0.487
Metlatónoc	0.016	0.125	0.549	1.000	0.370	0.050	0.144
Cochoapa El Grande	0.000	0.000	0.283	0.666	0.377	0.000	0.000
Iliatenco	1.000	0.404	0.000	0.537	1.000	0.161	1.000
Igualapa	0.113	1.000	0.935	0.480	0.700	0.809	0.908
San Luis Acatlán	0.190	0.661	0.505	0.582	0.762	0.554	0.778
Tlacoachistlahuaca	0.035	0.384	1.000	0.877	0.000	0.438	0.438
Xochistlahuaca	0.029	0.436	0.676	0.033	0.108	1.000	0.467

Índice de potenciales	POTENCIAL CAPITAL SOCIAL PARA EL DESARROLLO											
	Distribución del ingreso_fuentes principales de ingreso para la comunidad (%)						Distribución del ingreso_niveles de ingreso por actividades más significativas (%)			Instituciones_instituciones y redes (%)		
Sub-Región Costa Montaña, Guerrero	Ingresos por trabajo	Por jubilación o pensión	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven dentro del país	Ayudas económicas familiares_reciben dinero por personas que viven en otro país	Por programas de gobierno (oportunidades, procampo, becas, ayuda a madres solteras, adultos mayores, etcétera)	Otras fuentes	Ingresos sector primario	Ingresos sector secundario	Ingresos sector terciario	Comisiones	Iniciativas presentadas por la comisión	Iniciativas aprobadas por el cabildo
MUNICIPIO												
Malinaltepec	0.365	0.493	0.448	0.396	0.264	0.823	1.000	0.921	0.802	0.166	0.520	1.000
Metlatónoc	0.247	0.000	0.125	0.552	0.352	0.089	0.167	0.381	0.000	1.000	0.596	0.500
Cochoapa El Grande	0.090	0.208	0.000	0.271	0.520	0.000	0.000	0.000	0.238	0.277	0.867	0.800
Iliatenco	0.000	1.000	0.333	0.000	1.000	0.140	0.459	0.984	1.000	0.421	1.000	0.750
Igualapa	0.506	0.315	1.000	1.000	0.805	0.758	0.775	1.000	0.698	0.000	0.000	0.000
San Luis Acatlán	0.366	0.363	0.694	0.594	0.531	1.000	0.495	0.969	0.864	0.000	0.000	0.000
Tlacoachistlahuaca	0.419	0.145	0.388	0.999	0.000	0.262	0.557	0.512	0.355	0.000	0.507	0.100
Xochistlahuaca	1.000	0.275	0.457	0.648	0.366	0.302	0.797	0.673	0.899	0.000	0.800	0.158

- Promedio, valor del índice

<i>Índice de potenciales</i>	POTENCIAL MATERIAL DE DESARROLLO	POTENCIAL PRODUCTIVO DE DESARROLLO	POTENCIAL FINANCIERO DE DESARROLLO	POTENCIAL CAPITAL HUMANO PARA EL DESARROLLO	POTENCIAL CAPITAL SOCIAL PARA EL DESARROLLO	INDICE DE POTENCIAL TERRITORIAL DE DESARROLLO
<i>Subregión Costa - Montaña, Guerrero</i>						
MUNICIPIO						
Malinaltepec	0.462	0.478	0.631	0.510	0.600	0.536
Metlatónoc	0.406	0.330	0.092	0.322	0.334	0.297
Cochoapa el Grande	0.506	0.421	0.000	0.190	0.273	0.278
Iliatenco	0.548	0.521	1.000	0.586	0.591	0.649
Igualapa	0.768	0.452	0.371	0.706	0.571	0.574
San Luis Acatlán	0.561	0.414	0.625	0.576	0.490	0.533
Tlacoachistlahuaca	0.567	0.398	0.279	0.453	0.354	0.410
Xochistlahuaca	0.665	0.657	0.191	0.393	0.531	0.487
<b>Costa-Montaña</b>	<b>0.560</b>	<b>0.459</b>	<b>0.399</b>	<b>0.467</b>	<b>0.468</b>	<b>0.470</b>
Máximo	0.768	0.657	1.000	0.706	0.600	0.649
Mínimo	0.406	0.330	0.000	0.190	0.273	0.278



Anexo 9. Entrevista

PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO  
POSGRADO EN URBANISMO  
UNAM



Fecha \_\_\_\_\_

Municipio -  
Localidad \_\_\_\_\_

**PLANEACIÓN TERRITORIAL. GESTIÓN Y POTENCIALES TERRITORIALES EN LA  
COSTA MONTAÑA DE GUERRERO**

Nombre \_\_\_\_\_

Edad \_\_\_\_\_

Sexo M  F

- 1 ¿A qué se dedica regularmente?
- 2 ¿Con cuántas personas realiza sus actividades?
  - 2.1 ¿Reciben pago?
- 3 ¿En donde trabaja?
  - 3.1 ¿A quien pertenece?  
Si su actividad es agropecuaria ¿Aproximadamente con cuanto ganado o hectáreas cuenta
  - 3.2 para trabajar?
- 4 ¿Con quién o para quién trabaja? (Productor individual, empresa privada, cooperativa, mixto)
- 5 Para todas las actividades ¿El trabajo que realiza es por su cuenta?
- 6 ¿Tiene idea de cuanto es lo que ocupa mensualmente para producir?
  - 6.1 ¿De donde proviene el dinero que usted invierte para trabajar?
- 7 ¿Realiza alguna otra actividad para obtener dinero?
- 8 ¿Participa con otras personas en alguna actividad aparte?
- 9 ¿Qué servicios utiliza para trabajar?
  - 9.1 ¿Cuenta con ellos en su área de trabajo?
- 10 ¿Realiza alguna actividad productiva en su vivienda?
  - 10.1 ¿Requiere de modificaciones para trabajar mejor?
  - 10.2 ¿Conoce algún programa de apoyo que lo pueda ayudar?
- 11 ¿En donde vende sus productos?
- 12 ¿La venta es directa? (por medio de las instituciones, intermediarios)
- 13 ¿La venta de sus productos es individual o se organiza con otros productores?
  - 13.1 ¿Le vende sus productos a otras localidades?
- 14 El pago de su producto es:  
Directo: Recibe su dinero al venderlo   
A consignación
- 15 ¿Dónde compra los productos para su consumo? (alimentos, ropa, etc)
- 16 ¿En donde compra lo que necesita para su trabajo?
- 17 ¿Recibe algún apoyo externo o programa?
  - 17.1 ¿En qué lo ocupa?
  - 17.2 ¿Le alcanza?
  - 17.3 ¿Tiene idea de cuanto más le haría falta o en qué lo podrían apoyar?
- 18 ¿Con quien se ha relacionado para hacer su trabajo?
  - 18.1 ¿Recibe capacitación y/o asesoría para mejorar sus productos?
  - 18.2 ¿Para la venta?
  - 18.3 ¿Quién se la proporciona?
- 19 ¿A dónde acude usted o su familia para resolver su problema de:

Educación

Salud

Abasto

19.1 ¿Cuánto tiempo le toma llegar ahí?

20 ¿Cómo se transporta?

21 ¿En cuanto a servicios qué considera que le hace falta a la comunidad?

22 Los programas que se aplican en la comunidad se enfocan principalmente en :

Apoyos a productores

Educación

Salud

Migrantes

Personas mayores

Otros (especifique)

23 ¿Considera que han cambiado las cosas desde que se aplican los programas?

23.1 ¿En qué aspectos?

23.2 ¿De estas cosas cuál le parecería más importante?

24 ¿Ha tenido algún problema con los programas?

24.1 ¿De qué se trató?

25 ¿Reciben asesoría por parte del municipio?

25.1 ¿Qué le haría falta?

26 ¿Qué cambios ha notado en los recursos naturales de la comunidad?

Disponibilidad y calidad del agua

Clima

Área disponible para la agricultura y ganadería

Recursos forestales

Pesca

27 ¿Qué cambios ha notado en su comunidad por la migración?

28 ¿Se junta con alguna persona de su comunidad para resolver problemas?

28.1 ¿De qué tipo?

28.2 ¿Con quien?

29 ¿Qué considera que le hace falta a su comunidad?

29.1 ¿Y a usted?

## Anexo 10. Entrevistas analizadas, Costa Montaña

Nombre de la organización	Actividad	Nombre del entrevistado	Cargo	Domicilio	Documentos vinculados
Productores Rurales de la Montaña de Guerrero, ARIC R.L. de C.V.	Acopio y comercialización de café: capulín, pergamino, oro y tostado y molido	Agustín Ricardo	Exdirector de comercialización	Carretera San Luis Acatlán - Marquelia km. 1, Col. Barrio de San Miguel, San Luis Acatlán	
Productores de miel de Pueblo Hidalgo	Producción de miel	Filogonio Figueroa Carranza	Productor	Pueblo Hidalgo, San Luis Acatlán	
Productores acuícolas de Paraje Montero	Producción de peces en estanque	Román Guevara	Productor	Paraje Montero de Zaragoza, Malinaltepec	
Productores acuícolas de Xochiatenco	Producción de peces en estanque	Florentino Cristino Altamirano	Productor	Xochiatenco, Malinaltepec	
Bachillerato Intercultural San Miguel del Progreso	Parcela demostrativa y venta de planta de café orgánico. Producción de abono y reproducción de semillas nativas	Fausto Huerta Rojas-Dulce A. Padilla Santos	Profesor	San Miguel del Progreso, Malinaltepec	<a href="http://www.ueg.edu.mx/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/ACT.-REALIZADO-PARCELA-CAFE-SAN-MIGUEL-MAYO-2013.pdf">http://www.ueg.edu.mx/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/ACT.-REALIZADO-PARCELA-CAFE-SAN-MIGUEL-MAYO-2013.pdf</a>
Productores de aguardiente de Buenavista	Fabricación de tipo tradicional de aguardiente	Federico Castrejón Mendoza	Productor	Buena Vista, San Luis Acatlán	<a href="http://www.encyclopediagro.org/index.php/indices/indice-de-municipios/1451-san-luis-acatlan?showall=1&amp;limitstart=">http://www.encyclopediagro.org/index.php/indices/indice-de-municipios/1451-san-luis-acatlan?showall=1&amp;limitstart=</a>
Centro Ecoturístico "Xtangaa Yaa Pachillí" Iliatenco	Ecoturismo	Alejandro Feliciano	Presidente Cerro Cuate	Cerro Cuate, Iliatenco	<a href="http://blog.triangulodelsol.travel/blogs_es/descubre-guerrero/una-cita-con-la-naturaleza-desarrollos-ecoturísticos-en-guerrero?ht=1&amp;print=1">http://blog.triangulodelsol.travel/blogs_es/descubre-guerrero/una-cita-con-la-naturaleza-desarrollos-ecoturísticos-en-guerrero?ht=1&amp;print=1</a>
Vivero forestal Colombia de Guadalupe	Producción forestal	Silvino Santos Rojas	Presidente Colombia de Guadalupe	Colombia de Guadalupe, Malinaltepec	
Artesanías en telar de cintura Tlacoachistlahuaca	Producción de artesanal de tejido en telar de cintura	Gilberta Condo Ramírez	Productor	Tlacoachistlahuaca, Tlacoachistlahuaca	
La Flor de Xochistlahuaca	Producción de artesanal de tejido en telar de cintura	Margarita García de Jesús	Tejedora	Xochistlahuaca, Xochistlahuaca	<a href="http://www.redalyc.org/pdf/351/35102707.pdf">http://www.redalyc.org/pdf/351/35102707.pdf</a>

## Anexo 11. Síntesis de experiencias, Costa Montaña

### *Cafetaleros ARIC, San Luis Acatlán, Guerrero*

Agustín Ricardo es ingeniero agrónomo con especialidad en sociología rural y actualmente se desempeña como promotor comunitario, tiene el cargo de promover la gestión participativa, así como diseñar y presentar propuestas de desarrollo comunitario a las instancias pertinentes. Para el particular caso del grupo cafetalero ARIC, organización de 22 años desde su fundación, teniendo diferentes momentos de auge durante su historia aunque desafortunadamente la ambición y el mal manejo por parte de diferentes dirigentes aunado al hecho de no haber desarrollado un proceso de planeación y de fortalecimiento económico eficiente, provocó deudas por 10 millones de pesos, lo que en su momento dejó a la ARIC en franca bancarrota.

En el 2010, el consejo de administración de la ARIC contacta a Agustín, por la necesidad de sus servicios para potenciar de nuevo la organización y generar diversos proyectos, Agustín accedió con ciertas condiciones y junto con su equipo de trabajo lograron entablar comunicación con funcionarios estatales, además de instituciones como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Fomento Económico, así como al gobernador Ángel Aguirre y diputados estatales. Este acercamiento permitió a la organización el fortalecimiento y su estructuración en la división organizativa, comercial y financiera, reestableciendo fondos de seguridad financiera, además de la consolidación de un fideicomiso para la organización, lo que facilitó el poder redistribuir algunos ingresos a través de créditos para los productores, llegando incluso a plantearse la fundación de un banco campesino, el cual hasta la fecha no ha logrado crearse. Gracias a la gestión de estos apoyos y a la correcta organización de un modelo de producción por parte del equipo de Agustín, la ARIC comenzó a aumentar su producción pasando de 3,000 quintales de café a 18,000 quintales, lo que les permitió limpiar su mal historial crediticio y poder competir en el mercado regional. En la parte comercial, contemplan la construcción de un restaurante equipado apoyado por instituciones como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Fideicomiso de Riesgo Compartido y la Secretaría de Economía. Logran gestionar recursos financieros por parte de Comisión Nacional Forestal y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales estatal (SEMAREN) para incentivar a los productores de esta organización a diversificar su producto a través de la producción de café orgánico. Recayendo nuevamente en las problemáticas de una mala planeación financiera, excediendo los gastos y el proceso de recuperación sea lenta.

*Producción individual de miel. Pueblo Hidalgo, San Luis Acatlán, Guerrero*

El señor Filogonio Figueroa Carranza como productor individual de miel comenzó en 1992, bajo una organización de la Ley de la Montaña, en un proyecto de 18 productores con abejas europeas y un apoyo de millón y medio, posteriormente compartieron experiencias con compañeros de Urex que cuentan con todo tipo de material y grandes producciones de miel y miel orgánica. Fue hasta el 2010 donde crearon vínculo con el ingeniero Agustín, actualmente tiene compañeros hasta con 100 colmenas y una producción en grupo de 70 tambores de miel, aproximadamente de 25 a 30 toneladas del mes de marzo a abril, aunque existe otra pero de menor intensidad, de noviembre a diciembre.

Trabaja con tres o cuatro personas en tiempo de cosecha, y en tiempos de revisión se reducen a dos, reciben un pago de 150 pesos al día, sus colmenas permanecen en distintos lugares. Requiere invertir materia prima, alrededor de tres kilos de cera en cada cosecha con un costo de 160 pesos cada uno. La venta la realiza a granel, en un principio no tenían un comprador estable hasta este momento con un señor en Cuernavaca. La poca asesoría que ha recibido ha sido cada tres o cuatro años por parte de un técnico y sin grandes aportaciones que impiden el aprovechamiento y rendimiento de su producción y venta, así como la falta de papeleos para ingresar a proyectos gubernamentales

Realizaron la compra de un terreno para sus actividades y así evitar la renta de una casa particular como bodega y para montar la miel, aún se encuentra inconclusa ya que es un proyecto con ingresos de los agricultores.

*Acuacultura. Paraje Montero de Zaragoza, Malinaltepec, Guerrero*

El proyecto de acuacultura está apoyado por el programa de Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que apoya con materiales en la construcción de estanques para la producción de pescado, para productores individuales, esta iniciativa iniciada por la adscripción al programa entre varios habitantes de la comunidad. Es una actividad secundaria a la principal, la cual está en la producción de café por medio de huertas cafeteras.

Los proyectos inician por iniciativa propia, con la copia a los proyectos de vecinos, el financiamiento es en primera instancia por dinero propio y después se suma el apoyo del programa PESA, reconocido por los mismos productores como el refuerzo necesario para la consolidación de los proyectos, estanques dedicados a la acuacultura.

El Señor Román trabaja en conjunto con su padre, quien también cuenta con un tanque propio, en la venta del pescado en las inmediaciones del pueblo, con la expectativa de expandir la venta de pescado a otros pueblos; la venta se realiza cada dos meses, debido a la crianza de los peces, su alimentación y crecimiento.

Además de poseer algunos otros negocios, como un cibercafé y trabajar en una preparatoria de medio tiempo.

### *Acuacultura. Xochiatenco, Malinaltepec, Guerrero*

La acuacultura representa una actividad alterna al resto de las actividades, donde destaca el huerto de café y el huerto de plátano, además de ser el proyecto de mayor aceptación, pues además del proyecto de peces se tenía un proyecto de ganado lechero y uno de bueyes. Pero por cuestión de recursos naturales, el ganado lechero no tenía prioridad, debido a escases de agua en varias zonas.

El proyecto de peces tiene mayor rendimiento, está dedicado a la producción y autoconsumo, además de que los productores realizan otras actividades, ejemplo que dice el señor Florentino, que además vende, plátano, y produce café, tiene una pequeña tienda de abarrotes, etc.

Los proyectos inician de forman individual, reforzándose con los apoyos otorgados del programa de Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), y que aunque los cursos son limitados y después de los daños de un fenómeno meteorológico ha sido difícil la recuperación total de los estanques.

Sin embrago, el proyecto continua siendo prospero, y genera un beneficio económico para los productores, en esta iniciativa se producen tres especies de peces, bagre, carpa y mojarra; se ha contado con apoyos de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL), principalmente en cuestión de recursos y capacitación.

Además de constituir un proyecto de y para la familia.

*Parcela demostrativa y venta de planta de café orgánico. Producción de abono y reproducción de semillas nativas. San Miguel del Progreso, Malinaltepec, Guerrero*

La iniciativa es apoyada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Universidad Intercontinental y el biólogo Arquímedes. Naciendo como proyecto alternativo a la creación de un plantel de bachillerato intercultural, donde estudiantes, padres de familia y el Comité de Parcela, colaboran de manera conjunta para la producción de plantas de café, para su venta, el proceso de siembra, riego y mantenimiento está a cargo principalmente por el comité, trabajo voluntario de los padres de familia y participación intermitente de los estudiantes.

Los beneficios económicos se aportan a la escuela, a los padres de familia y al propio vivero, que actualmente cuenta con capacidad para 15 mil plantas, y está en proyecto una ampliación para producir 25 mil plantas. El apoyo otorgado por la CDI es en materiales y herramientas, mientras la asesoría y capacitación es brindada por la Universidad Intercultural. Los integrantes de comité cambian cada año.

Y la finalidad del vivero es producir de forma orgánica plantas de café que beneficien la producción a granel y la economía de los vecinos de la comunidad. Principales consumidores de las plantas.



*Fabricación de aguardiente tipo tradicional. Buena Vista, San Luis Acatlán, Guerrero*

La iniciativa del aguardiente única después de la promoción de varios proyectos productivos, debido al apoyo de Don Bruno Placido, quien acude a las autoridades correspondientes y las lleva a la comunidad con la finalidad de ver las propuestas de lo que se hace en la comunidad. El proyecto es apoyado con equipo y plan de desarrollo, con el fin de establecer la comercialización y distribución del aguardiente, quedando inconcluso por el abandono de personal técnico.

El grupo de productores inicia con 16 integrantes, pero actualmente solo restan 6, y es uno de los tres proyectos que siguen en pie, de los 41 apoyados después de la exposición a autoridades de Chilpancingo para programas de apoyo a proyectos productivos. La asociación de los productores consiste en compartir todas las herramientas y máquinas de la fábrica, ya que la producción, distribución y venta de aguardiente es individual. El producto se obtiene de panelas, no se siembra caña, sino ya se compra procesada, compra de la materia prima y la venta del producto se realiza en los alrededores de la comunidad. El problema que enfrenta la fábrica es no tener un registro de empresa transformadora, y el permiso de venta de aguardiente, lo cual impide la venta del producto en otros lugares, además del poco rendimiento de la venta del aguardiente, pues la reinversión absorbe más capital.

*Centro Ecoturístico "Xtangaa Yaa Pachillí" – Iliatenco. Cerro Cuate, Iliatenco,  
Guerrero*

El Centro Ecoturístico "Xtangaa Yaa Pachillí" abre sus puertas en el año 2007 gracias al apoyo de CDI, el cual invirtió alrededor de 8 millones de pesos en cuestiones administrativas y en la construcción de restaurantes y cabañas para ofrecer un servicio de calidad a los visitantes. Jorge Loceño y Rodolfo Horóscopo fueron los empleados de CDI que se encargaron de capacitar y apoyar a la comunidad en cuestiones de atención al cliente, así como en las labores relacionadas con la administración de un centro turístico. Esta organización ofrece recorridos turísticos y hospedaje ofreciendo platillos típicos de la región como la tortilla de plátano.

Actualmente ya no cuentan con el apoyo financiero de CDI, lo que tiene al centro en una situación complicada pues necesitan capital para destinarlo principalmente a cuestiones de mantenimiento de las instalaciones, debido a que fueron afectados directamente por el Huracán Manuel, debilitando los cimientos de dos cabañas.

El centro ecoturístico recibe visitantes de diversas partes, entre ellas Acapulco, Tlapa, Chilpancingo e inclusive del D.F. Este nivel de difusión se ha logrado mediante la elaboración de volantes, comerciales en estaciones de radio y actualmente también cuentan con una página de internet, labor en la que son ayudados por prestadores de servicio social provenientes de la Universidad Intercultural de Ciénega. Para mejorar su servicio, toman en cuenta las recomendaciones y las inquietudes de sus visitantes, a las que dan mucha importancia para poder seguir siendo competencia en la región.

Anteriormente existían 20 personas laborando en las instalaciones del centro y capacitándose, sin embargo debido a inquietudes financieras actualmente han disminuido solamente a 10. Cabe mencionar que el dinero recaudado por el centro ecoturístico llega de manera directa a la comunidad, dichos ingresos son utilizados en fiestas patronales o en gastos generados por la comisaria ejidal, misma que designa al encargado de administrar el centro ecoturístico, cargo ocupado actualmente por el entrevistado; el señor Alejandrino.

*Vivero forestal Colombia de Guadalupe. Colombia de Guadalupe, Malinaltepec,  
Guerrero*

El Vivero Forestal Colombia de Guadalupe es un proyecto de reciente construcción. El proyecto se ha formado por 45 personas entre hombres y mujeres de la comunidad. Su estructura se compone de ocho personas responsables: Dirigente, secretario, tesorera y dos vocales de control. Desde sus inicios el vivero resulto insuficiente pues la calidad de los pinos no era la adecuada, es así como solicitan a la CONANP “pinos que sirvan” y la respuesta estuvo relacionada con la transición del vivero forestal al café, idea que agrado al grupo involucrado.

Los recursos fueron proporcionados por CONANP y destinados a la compra de material y la estructura, lamentablemente el Delegado Estatal de Mesecafé en Ayutla de Ángeles adquirió un abono, no se sabe realmente cual fue la causa, si la mala calidad de este o la mala aplicación, pero las hojas de los cultivos comenzaron a tornarse amarillas y es entonces cuando se percataron de la presencia de la Roya.

Silvino como comisariado ha tenido la intención de reportarse con una bióloga de Tlapa pero no ha tenido éxito, además planea llevar este problema a Sagarpa en Chilpancingo pues la presencia de la plaga dejará a este grupo de productores sin cosecha para el 2016.

*Producción de artesanal de tejido en telar de cintura. Tlacoachistlahuaca, Guerrero*

El proyecto está conformado por mujeres vecinas y familiares, tiene más de 12 años que está trabajando con el apoyo de CDI, el grupo cuenta con un taller propio en donde se reúnen para trabajar, tejen huipiles, sus ganancias son individuales y dependen de cuántos huipiles vendan ya que no cuentan con salarios fijos. Ellas hacen los bordados e incluso tejen todas las telas, tardan algunos días en elaborar sus productos, por ejemplo una blusa puede tardar seis días, mientras que una bata hasta tres semanas, dependiendo de la dificultad del bordado o de la elaboración de la tela, en ocasiones se pueden prolongar hasta tres meses con la producción en el telar de cintura.

Los hilos que utilizan son de algodón de la marca Omega y los compran en Xochis (tlahuaca) aunque les gustaría comprarlo directamente de fábrica para conseguirlos a mejor precio.

Normalmente no salen a vender, solamente los domingos en el zócalo de Ometepe, de vez en cuando llegan acaparadores al taller para comprarles o esperan a que CDI las invite a vender a la Ciudad de México pero esto último no sucede tan seguido aunque sí las ha apoyado con capacitación para administrar su negocio, el municipio también las apoya en este sentido.

Ella cuenta con el apoyo Prospera el cual es utilizado para la escuela de sus hijos. Le gustaría adquirir un terreno para trabajar en mejores condiciones cuando lo hace en su casa para esto Credimex, del gobierno federal le ofrece pagar la mitad de los gastos pero por estar dentro del programa Piso Firme no pudo concluir, además de no contar con los recursos para pagar su mitad correspondiente.

A veces ellas ofrecen facilidades de pago hasta por un mes de haberlo vendido. Para mejorar sus habilidades en ventas, una persona del ayuntamiento les enseña a negociar sus productos con los compradores. Actualmente están estrechamente ligados con personal de CONACULTA que tienen la pretensión de enlazar sus productos a España. Sus necesidades son principalmente conseguir un espacio como tienda para vender sus productos, finalmente desean que las condiciones de servicios en su comunidad mejoren para poder ampliar su mercado y poder vender en otros lugares.

*La Flor de Xochistlahuaca. Xochistlahuaca, Xochistlahuaca, Guerrero*

Grupo de artesanos fundado en el año de 1969 por la Señora Florentina, quién percibió la venta de ropa de telar de cintura como actividad complementaria a las actividades económicas principales, fundó la casa de artesanía, iniciando con reducidos grupos de tejedoras hasta tener un máximo de 60 participantes; actualmente el grupo está conformado por 37 artesanas. El principal apoyo y contacto para el establecimiento y consolidación de la casa de artesanías fue una Antropóloga, señora Martha Curó, quien asesoró y contacto a Florentina con personas para recibir asesoramiento y puntos de comercio.

EL recibimiento de apoyos financieros han sido pocos, durante un periodo corto recibieron apoyo de FONAES, han participado para recibir apoyos de otras instituciones como FONART, sin éxito. Su apoyo financiero está en una cooperativa local, Almax, y el fondo de ahorro del propio grupo.

Participan en ferias nacionales, vinculadas por medio de asesores Oaxaqueños provenientes de Estados Unidos que trabajan en la fundación Clinton; utilizan hilo de artísela, el cual lo adquieren en la tienda local, en la casa está el taller donde se trabaja diario, las artesanas se turnan para asistir al taller debido a que solo pueden trabajar tres en un mismo día.

La proyección de la casa de artesanías es tener mayor reconocimiento, institucional y clientelar, para ellas incrementar su producción y venta de más piezas a precios justos, debido al trabajo involucrado en cada pieza, pues la elaboración de una pieza pequeña se lleva de mes a mes y medio.