

# SUSTRATO TEÓRICO DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO DE OAXACA 2011-2016

Gisela Santiago Martínez<sup>1</sup>

## Resumen

El objetivo de este trabajo fue identificar las teorías del desarrollo que subyacen en el *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016* y, para ello, se realizó una revisión exhaustiva del documento que lo contiene. Se identificaron diez teorías que son desarrollo sostenible o sustentable, desarrollo comunitario, desarrollo regional equilibrado, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo territorial interno, polos de desarrollo, desarrollo por etapas, desarrollo económico y social y desarrollo social y humano de las cuales solamente nos referimos a las dos primeras. Además, en el *Plan* también, se alude a la sustentabilidad ambiental, a la perspectiva comunitaria y a la comunidad y, de los resultados obtenidos, puede decirse que, efectivamente, el *Plan* tiene su base fundamental en el desarrollo sostenible, presentado, en la mayor parte del discurso, como desarrollo sustentable.

Palabras clave: Plan de desarrollo, desarrollo sostenible, desarrollo comunitario.

## Abstract

The objective of this work was to identify the developmental theories that underlie the State Plan of development of Oaxaca 2011-2016 and therefore we conducted an exhaustive review of the document that contains it. We identified ten theories that are sustainable development, community development, balanced regional development, rural development, territorial development, internal territorial development, poles of development, development by stages, economic and social development and social and human development of which we are only referring to the first two were identified. In addition, the Plan also refers to environmental sustainability, community perspective and the commonality, and from the results obtained, it can be say that, indeed, the Plan has its fundamental basis in sustainable development, submitted, in the most of the discourse, as sustainable development.

Keywords: Development Plan, regional development, sustainable development, community development.

## Introducción

---

<sup>1</sup>Maestra en Ciencias de la Educación, Estudiante del Doctorado en el Instituto Tecnológico de Oaxaca, [gissant68@hotmail.com](mailto:gissant68@hotmail.com).

Una teoría es una explicación con bases racionales y, con respecto a una situación específica, pueden existir una o más explicaciones, una o más teorías sin que, necesariamente, exista compatibilidad o contradicción entre ellas. Así, entonces, para el desarrollo de una región o de un país existen varias teorías que lo explican y que se detallan en los textos correspondientes y cuando los planificadores desean presentar las posibilidades de desarrollo de una región X, acuden a una o más las teorías existentes y, con base en ellas, proponen las acciones que deben ejecutarse. En muchos casos las teorías aparecen de manera explícita en los documentos correspondientes, pero, en otras, están de manera implícita de tal forma que solamente quienes las conocen pueden identificarlas. En el caso del Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 se alude al desarrollo sostenible, al desarrollo sustentable, al desarrollo regional equilibrado, al desarrollo rural, al desarrollo territorial, al desarrollo territorial interno, a los polos de desarrollo, al desarrollo por etapas, al desarrollo comunitario, al desarrollo económico y social y al desarrollo social y humano. Además, también, se alude a la sustentabilidad ambiental, a la perspectiva comunitaria y a la comunidad, Por todo lo anterior, al leer el *Plan* queda la sensación que, en su diseño, se trató de *complacer* a los diferentes grupos que, durante las acciones para conformarlo, reclamaron ser incluidos.

## **2.1. El diseño**

### **2.1.1. La estrategia**

Un plan de desarrollo puede diseñarse cuando menos de tres formas: desde el escritorio, con la consulta a expertos y documentos que traten los temas que se perciban como los más destacados para una realidad específica; otra forma de diseño incluye, además de la anterior, la consulta a la población, a través de distintos mecanismo como entrevistas, foros, consulta ciudadana y, una forma más, es la participativa, en la cual la población no solamente se consulta sino que interviene directamente en el diseño y en la ejecución de las acciones previstas en el plan, pero, en el caso del *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*,<sup>2</sup> se dice que éste surgió de un ejercicio participativo cuyo propósito fue la ordenación sistemática de las propuestas que buscan transformar radicalmente la realidad del estado, de conformidad con lo que dictan las normas, los principios y los objetivos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. En el diseño del *Plan*, se afirma, se incluyeron las demandas ciudadanas más importantes y apremiantes que, a su vez, fueron la base para la formulación del *Programa de Gobierno de la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso* que también fue resultado de la participación organizada, responsable

---

<sup>2</sup>A partir de este párrafo, con la palabra *Plan* se alude al *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016* y cuando se trate de otro plan se escribirá el nombre completo para evitar confusiones.

y proactiva de la sociedad civil, de los empresarios, de los grupos políticos, de los especialistas y académicos que se expresaron en una serie de foros, seminarios y diversos espacios abiertos para la identificación, discusión y análisis de la problemática que vive la entidad en temas que trastocan los diferentes aspectos de la vida cotidiana de los oaxaqueños.<sup>3</sup> (2011, 8).

En el *Plan* se establece que, en él, se retoman los principales planteamientos contenidos en el documento denominado *Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista*, el cual fue resultado, también, de una serie de foros en los que participaron campesinos, obreros, empresarios, maestros, jóvenes, adultos mayores, profesionales, académicos indígenas, autoridades municipales, Partidos Políticos y otros sectores sociales, con el propósito, ahora ya, de proponer soluciones a la problemática identificada en el programa de trabajo de la *Coalición*.<sup>4</sup> El resultado de ambos ejercicios— el *Programa de Gobierno de la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso* y el *Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista*— junto con las propuestas ciudadanas recibidas en la convocatoria emitida el día 17 de agosto de 2010 por el Gobernador Electo, fueron la base del *Programa Preliminar del Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016*. Dicho Programa es fruto, se dice, del trabajo colectivo de un grupo muy amplio de ciudadanos comprometidos con el desarrollo del estado y es, a su vez, el antecedente más inmediato para la formulación del *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016* y en el que participaron más de cinco mil ciudadanos en las mesas de trabajo que se instalaron en las ocho regiones del estado y que más de 600 expertos colaboraron en el análisis de la situación actual y en el diseño de estrategias para impulsar el desarrollo social, económico y político de Oaxaca. (2011, 8).

Una vez que el *Plan* se concluyó, para cumplir con lo dispuesto en los Artículos 20º y 137º de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* y en los artículos 6º, 22º y 23º de la *Ley de Planeación del Estado de Oaxaca*, el Titular del Poder Ejecutivo lo presentó a la Legislatura Local para su conocimiento, revisión y emisión de las observaciones correspondientes y se dio a conocer a la sociedad de Oaxaca, en cumplimiento con el compromiso de “...retomar sus demandas y aspiraciones así como de impulsar una nueva visión para el progreso del estado.” (2011, 7). Se agrega que ese es el documento rector que tiene como propósito marcar el rumbo y dirigir la gestión del Gobierno del Estado, estableciendo los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que deberán seguir las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal durante el periodo de referencia. Así mismo, se afirma que el Plan representa el compromiso del Gobierno “...con los ciudadanos para construir un Oaxaca próspero y justo, con estabilidad y paz social, en el que existan las mismas oportunidades para toda la población sin distingo de etnia,

---

<sup>3</sup>Destacan el Foro *Construyendo la Democracia y la Gobernabilidad en Oaxaca* (2006), los foros temáticos convocados por el *Foro Ciudadano por la Transición a la Democracia en Oaxaca* (2009) y la iniciativa ciudadana *Diálogos por la Paz, la Democracia y la Justicia en Oaxaca* (2010).

<sup>4</sup>La *Coalición Unidos por la Paz y el Progreso* estuvo integrada por el PAN, el PRD, el PT y Convergencia.

género, creencias, posición económica, ideología o edad. [...] el Plan está diseñado también como un mecanismo para fortalecer y consolidar la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, así como su orientación al logro de resultados en favor de la sociedad.” (2011, 7).

### **2.1.2. El equipo y el método de trabajo**

En el *Plan* se establece que, en el diseño y la redacción de ese documento, participaron tres grupos de trabajo, coordinados por la Oficina de la Gubernatura: el *Grupo de Gran Visión*, el *Grupo Operativo* y el *Grupo Redactor*. El primero se encargó de definir la estrategia y la metodología a seguir, la integración de las propuestas de Visión 2016 y de Gran Visión 2035,<sup>5</sup> así como de la validación del documento final y estuvo conformado por el titular de cada una de las entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal, la Coordinación General de Asesores del C. Gobernador del Estado y la Oficina de la Gubernatura; el *Grupo Operativo* fue el responsable de organizar los foros temáticos regionales para la participación ciudadana, así como de redactar los diagnósticos, los objetivos, las estrategias y las líneas de acción del *Plan* y estuvo integrado por el titular y los servidores públicos de las entidades y dependencias del Gobierno del Estado; finalmente, el *Grupo Redactor* estuvo conformado por dos equipos de trabajo: el primero, constituido con personal de la Coordinación de Planeación del Gobierno del Estado, integrado por un Coordinador General y un Responsable Técnico por cada uno de los cuatro ejes temáticos definidos; (2011, 3).<sup>6</sup> el segundo, constituido por especialistas del Centro de Estudios Estratégicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México. Los primeros desarrollaron los diagnósticos sectoriales y transversales y definieron los objetivos, las estrategias y las líneas de acción correspondientes; el segundo equipo asumió la capacitación de los enlaces y los responsables técnicos, la redacción de las guías metodológicas para los contenidos de los ejes temáticos y las políticas transversales, la revisión y el análisis de documentos previos, la propuesta de enfoques analíticos y las intervenciones específicas, así como la asesoría complementaria para la redacción de los diagnósticos, los objetivos, las estrategias y las líneas de acción y otros aspectos en materia de planeación, desarrollo regional, políticas transversales y ejes temáticos. (2011, 9-10).

El método utilizado para el diseño del *Plan* fue el de la planeación estratégica participativa que, de acuerdo con lo que se dice en el *Plan*, “...permitió dar coherencia, integralidad y orden a la información que derivó de los 18 foros de consulta, y de la serie de documentos previos. Además, durante

---

<sup>5</sup>Que no aparecen de manera explícita en el Plan.

<sup>6</sup>Los ejes temáticos son: 1. Estado de Derecho, Gobernabilidad y Seguridad; 2. Crecimiento Económico, Competitividad y Empleo; 3. Desarrollo Social y Humano y 4. Gobierno Honesto y de Resultados, p. 3.

los trabajos se consideró de manera específica la alineación del Plan con las directrices del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* y con los *Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas*, que dan al Plan un marco más amplio de objetivos, metas y estrategias de nivel nacional e internacional.” (2011, 10). Con todos los insumos antes mencionados, El Coordinador y el Responsable Técnico de cada uno de los cuatro ejes temáticos definidos, con el apoyo de los especialistas, propusieron los 37 temas centrales en los que se plasman los principales compromisos y la agenda de trabajo de la actual administración estatal. (2011, 10).

### **2.1.3. El contenido**

El *Plan* se presenta en un documento con 389 páginas, 65 más que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y está integrado con un mensaje del C. Gobernador, ocho capítulos y tres anexos. Los primeros tres capítulos son la introducción, la visión de gobierno y las políticas transversales; los cuatro siguientes corresponden a cada uno de los ejes transversales (Estado de derecho, gobernabilidad y seguridad; Crecimiento económico, competitividad y empleo; Desarrollo social y humano y; Gobierno honesto y de resultados); se concluye con un capítulo dedicado al desarrollo regional equilibrado y tres anexos (1: Seguimiento y evaluación del Plan; 2: Planes y programas para instrumentar el Plan y Anexo 3: Previsiones de recursos.) (2011, 4-5).

En el documento se dice que la primera sección del *Plan* plantea los retos del entorno político, económico, social y gubernamental, así como las tendencias globales en los mismos y, a partir de ello, no sólo se define la visión de Oaxaca a 2016, sino también una proyección a largo plazo que trasciende a la presente administración.<sup>7</sup> (2011,11). En su contenido, el *Plan* se ajusta a los lineamientos correspondientes, es decir, a partir de un diagnóstico se formulan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción y, en este caso, se destaca la identificación de cuatro problemas que, por su relevancia y naturaleza, impactan en todas las áreas de gobierno y serán atendidas por medio de políticas transversales incorporadas en cada uno de los ejes temáticos ya citados y en torno a los cuales se enfocarán las actividades de la administración gubernamental.

En el eje de *Estado de Derecho, gobernabilidad y seguridad* se aborda la problemática principal, las estrategias y las líneas de acción asociadas principalmente con la función política y de justicia; el eje de *Crecimiento económico, competitividad y empleo* se orienta a detallar la forma en que se pretende propinar el fomento de la economía oaxaqueña para la atracción de inversiones, la generación de empleos y el fortalecimiento a la competitividad. Además, se plantean las estrategias y líneas de acción relativas al

---

<sup>7</sup>Se entiende que, por aspectos legales, la proyección de largo plazo no se menciona en este *Plan*, pero se entiende también que el grupo gobernante tiene aspiraciones de mayor alcance.

fortalecimiento de los sectores económicos estratégicos, la innovación y desarrollo tecnológico, la construcción de infraestructura y la formulación de proyectos comunitarios consistentes con los valores e identidad de las culturas originarias, principalmente; en el eje de *Desarrollo social y humano* se revelan detalladamente las condiciones de vida de la población oaxaqueña en términos de salud, educación, nutrición, desarrollo cultural, pobreza, desigualdad, marginación y vulnerabilidad y se plantean las estrategias y las líneas de acción orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población mediante la ampliación de capacidades, el acceso a los servicios públicos básicos y la generación de oportunidades para impulsar el desarrollo humano y social; en el eje de *Gobierno honesto y de resultados* se busca atender el compromiso del actual gobierno para impulsar una forma de gobernar democrática, moderna, transparente y, sobre todo, efectiva, con una clara orientación a resultados.

Finalmente, en la búsqueda de un *Desarrollo Regional Equilibrado*, se presentan las principales características y áreas de oportunidad identificadas en cada una de las ocho regiones que conforman la entidad, con el propósito de perfilar la estrategia general que el Gobierno del Estado seguirá para impulsar políticas públicas promotoras y compensatorias con un enfoque territorial. Finalmente, el Plan cuenta con tres anexos. En el primero, se presenta el mecanismo de seguimiento y evaluación mediante el cual se pretende medir tanto el desempeño de las instancias de gobierno involucradas como el resultado de las acciones realizadas con respecto a los principales objetivos establecidos en el Plan. El segundo anexo contiene la información correspondiente a los planes regionales y a los programas anuales y especiales que se derivarán del *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*. Por último, el tercer anexo se refiere a la previsión de los recursos para la ejecución de los programas.

## **2.2. Las teorías**

### **2.2.1 Desarrollo sostenible y desarrollo sustentable**

Actualmente, las explicaciones acerca del desarrollo de una región o de un país se localizan en lo que se denomina teorías del desarrollo y, aunque no se distinga con claridad, todo plan de desarrollo tiene un sustrato teórico, es decir, tiene como base una o más teorías. En el *Plan* se mencionan varias teorías del desarrollo (desarrollo sostenible, desarrollo sustentable, desarrollo regional equilibrado, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo territorial interno, polos de desarrollo, desarrollo por etapas, desarrollo comunitario, desarrollo económico y social y desarrollo social y humano.) Además, se alude a la sustentabilidad ambiental, a la perspectiva comunitaria y a la comunidad, pero, en el *Plan* no solamente se tomó como base a la teoría del desarrollo sustentable, sino que se presenta como uno de los cuatro ejes de gobierno, como ya quedó establecido en párrafos anteriores. Con este pronunciamiento, se piensa en el desarrollo sustentable como una alternativa viable y que, a partir de los años 80, se ha vuelto indispensable tanto en las políticas públicas como en la empresa privada debido a la crisis en la que se encuentra el Planeta por los altos niveles de producción de contaminantes, al uso irracional de los recursos naturales y porque responde a la lógica de los grupos que detentan el poder político y económico en nuestro País y en el Mundo actual.

En el *Plan*, los términos desarrollo sustentable y desarrollo sostenible se usan de manera indistinta, pero los teóricos dicen que el término desarrollo sostenible se comenzó a utilizar en la primera Estrategia para la Conservación de los recursos que, a su vez, surgió de los trabajos realizados en 1980 por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo Mundial para la Conservación de la naturaleza (WWF) por la evidencia que las acciones que se habían realizado para promover el desarrollo en la mayoría de los países generó una gran cantidad de impactos ambientales negativos y que se necesitaba otro modelo que superara esos efectos indeseables (Calvo, 48); para otros, desarrollo sustentable surgido como una propuesta conceptual holística que articula, al menos, cinco dimensiones: la económica, la ecológica, la social, la política y la cultural y, al mismo tiempo, constituye la convergencia de un intenso esfuerzo para construir una visión integral sobre los problemas que agobian a las naciones del mundo y se constituye como un enfoque sobre como pensar el desarrollo, superando los principios plasmados en el nacimiento de la economía del desarrollo como subdisciplina de la economía hasta posicionarse como conocimiento de frontera en el campo de las ciencias multidisciplinarias. (Gutiérrez 2010, 123).

Pero, mientras que en inglés existe la palabra “sustainable” y, en francés, se cuenta con la palabra “perdurable”, en español se utilizan los términos

sostenible y sustentable sin que medie ninguna aclaración al respecto. El término sostenible se originó en la palabra sostenido, pero tampoco es sinónimo de ésta ya que sostenido significa que algo puede mantenerse por un determinado tiempo; en cambio, sostenible se refiere a un proceso que puede mantenerse en el tiempo, de manera indefinida, sin colapsarse o deteriorarse. Mientras que sustentable proviene del vocablo sustentar o, más propiamente, autosustentar y se refiere a un proceso que no necesita de fuentes o recursos externos para mantenerse. De acuerdo con los teóricos, cuando estos dos términos se refieren a procesos de desarrollo, la principal diferencia es que, para que un proceso sea sostenible, son necesarios varios requisitos ya que la mayoría de las empresas humanas no son sostenibles y, por tanto, duran unos años, tal vez décadas y se terminan. Todas las grandes civilizaciones terminaron colapsando, es decir que no fueron sostenibles; mientras que los procesos naturales son sostenibles porque se han mantenido por millones de años.

El requisito fundamental para lograr la sostenibilidad es que el proceso de mejora de la calidad de vida humana esté de acuerdo con las leyes de la Ecología. Por ejemplo, que no se interrumpan los ciclos naturales, que no se cause la extinción de las especies, que se minimicen los impactos ambientales y la contaminación y que no agoten los recursos naturales, entre otros; en cambio, para que el Mundo sea autosustentable se requiere que las sociedades logren la autosuficiencia, sin depender de recursos externos y esto es más difícil de lograr porque las comunidades humanas no viven de forma aislada y, menos aún, en un mundo globalizado como es el nuestro. (Flores, 1). En el *Plan*, la sustentabilidad se concibe de la misma forma que en los documentos oficiales en el sentido que es "...la capacidad de satisfacer las necesidades de la actual generación sin sacrificar la de las futuras generaciones, a través de una gestión equilibrada del desarrollo en sus dimensiones social, económica y ambiental. Involucra adecuar las reglas, actitudes, conductas y tecnologías para impulsar y consolidar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y culturales de los oaxaqueños, donde las acciones de todos produzcan resultados benéficos que pueden sostenerse en el tiempo." (2011, 39).

Para abundar al respecto, recordemos que, en octubre de 1984, se reunió, por primera vez, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, atendiendo un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de establecer una agenda global para el cambio. La Comisión partió de la convicción que era posible construir un futuro más próspero, más justo y más seguro para la Humanidad. Con ese enfoque optimista publicó, en abril de 1987, el informe denominado Nuestro Futuro Común, también conocido como el Informe Brundtland en el cual se plantea la posibilidad de obtener un crecimiento económico con base en políticas de sostenibilidad y expansión de los recursos ambientales, sin embargo, la esperanza de un futuro mejor depende de acciones políticas decididas que permitan desde ya el adecuado manejo de los recursos ambientales para



garantizar el progreso humano sostenible y la supervivencia del hombre en el Planeta. (Brundtland, 1987).

En palabras de la misma Comisión, el informe no pretendía ser una predicción futurista, sino un llamado urgente en el sentido que ha llegado el momento de adoptar las decisiones que permitan asegurar los recursos para sostener a ésta generación y a las siguientes. Los mandatos u objetivos impuestos a la Comisión fueron tres:

1. Examinar los temas críticos del desarrollo y del medio ambiente y formular propuestas realistas al respecto.
2. Proponer nuevas formas de cooperación internacional capaces de influir en la formulación de las políticas sobre temas de desarrollo y medio ambiente con el fin de obtener los cambios requeridos.
3. Promover los niveles de comprensión y compromiso de individuos, organizaciones, empresas, institutos y gobiernos.

La Comisión observó que muchos ejemplos de "desarrollo" conducían a aumento en términos de pobreza, vulnerabilidad e, incluso, degradación del ambiente y, por tal razón, surgió como necesidad apremiante un nuevo concepto de desarrollo, un desarrollo protector del progreso humano hacia el futuro, el "desarrollo sustentable" (Brundtland, 1987) y fue a partir de estos resultados que el concepto de desarrollo sostenible se volvió un tema necesario en la agenda de los gobiernos, y tema obligatorio para la industria y la sociedad puesto que, como lo expone esta Comisión, la sostenibilidad implica limitaciones y los niveles de pobreza son inevitables, pero el desarrollo sostenible exige, precisamente eso, comenzar por distribuir los recursos de forma más equitativa, para lo que se vuelve necesario el apoyo de los gobiernos, los cuales al mismo tiempo deben garantizar que haya más participación de la sociedad en los procesos de decisión, que haya más democracia en todos los niveles ya que el desarrollo sostenible depende de la voluntad política de cambiar la forma en que se vive en la sociedad actual.

Para Barkin, el desarrollo sostenible (sustentable dice él) se ha convertido en un poderoso y controvertido tema creando metas que parecen imposibles para los políticos y funcionarios de instituciones de desarrollo, puesto que ahora todos formulan sus propuestas en términos de sustentabilidad, sin embargo, existe un reconocimiento amplio que los niveles actuales de consumo de los recursos *per cápita* en los países ricos no pueden generalizarse para la gente que vive en el resto del mundo; en el mismo sentido de la críticas, Leff dice que, el discurso del desarrollo sustentable se inscribe en una política de representación que disuelve las identidades culturales y el valor de la vida para asimilarlas a una lógica, a una estrategia, de poder para la apropiación de la naturaleza como medio de producción. En estas circunstancias, las estrategias de seducción y las formas de simulación del discurso de la sustentabilidad constituyen el mecanismo extraeconómico por excelencia de la posmodernidad para la explotación del individuo y de la naturaleza, sustituyendo a la violencia directa

como medio para la explotación y apropiación de los recursos. Agrega que el discurso de la sustentabilidad busca reconciliar a los contrarios de la dialéctica del desarrollo: el medio ambiente y el crecimiento económico. El móvil, afirma, no es internalizar las condiciones ecológicas de la producción, sino proclamar el crecimiento económico como un proceso sostenible, sustentado en los mecanismos del libre mercado como medio eficaz para asegurar el equilibrio ecológico y la igualdad social. La tecnología se encargaría, así, de revertir los efectos de la degradación ambiental generados por los procesos de producción, distribución y consumo de mercancías.

Para Leff, el enfoque de la sustentabilidad confiere gran importancia a establecer una relación directa entre la gente que planifica la producción y aquella que determina qué niveles de consumo son posibles. Entonces, dice Leff, el desarrollo sustentable implica una lucha política por el control del aparato productivo y, por tanto, requiere de una redefinición no sólo de qué y cómo producimos, sino también de a quién le será permitido producir y para qué fines. (Leff 2007, 8).

Como ya se dijo anteriormente, en el *Plan*, el desarrollo sustentable es uno de los cuatro ejes transversales y, al respecto, se empieza reconociendo que... corresponde a la presente administración trabajar, de forma corresponsable con la sociedad, para promover un cambio profundo y con sentido. Dicho cambio debe implicar la renovación responsable de las instituciones; la profundización de los valores [como legalidad, justicia, equidad y honestidad]<sup>8</sup> y las prácticas democráticas; el desarrollo económico incluyente, social y ambientalmente sustentable...” (2011, 6); por otro lado, se reconocen las enormes potencialidades del estado de Oaxaca en tendencias como la agricultura orgánica, el turismo ecológico ligado al de playas, al cultural, al de sanación, al rural y al de aventura, combinadas con grandes dificultades que, entre otras son las siguientes: la exclusión de los valores e instituciones comunitarias en los modelos de desarrollo dominantes; la falta de participación efectiva de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación económica; la exclusión relativa de las mujeres en las actividades económicas que generan ingresos; las dificultades de los pueblos y comunidades para incrementar los beneficios derivados del usufructo de los recursos en sus propios territorios, así como la implantación de proyectos ajenos a sus intereses; la pérdida de la diversidad cultural y biológica y los saberes asociados con las actividades tradicionales; insuficiencia de la producción de alimentos; las presiones originadas por el cambio climático y la falta de capitalización de los ingresos obtenidos por remesas. (p. 171).

Por lo que corresponde a algunos de los objetivos, estrategias y líneas de acción relacionadas con el desarrollo sostenible o sustentable, pueden

---

<sup>8</sup>Aunque en el *Plan* se menciona como valores a la corresponsabilidad, a la participación, a la paz, al trabajo, al progreso y a la sustentabilidad, éstos son requisitos y no valores.

mencionarse los siguientes: “Objetivo 1. Promover el desarrollo sustentable de la minería en Oaxaca, con la participación de instituciones y empresas que generen proyectos de mediana y gran escala, consultando y generando beneficios a las comunidades y minimizando o compensando el impacto ecológico, para convertir a la minería en un sector estratégico para el desarrollo económico de la entidad.” (2011, 178); Estrategia 1.3 Fomento a la sustentabilidad del desarrollo turístico en el estado. Líneas de acción 3.

- Proyectos sustentables de turismo de naturaleza, desarrollados para diversificar la oferta turística.
- Acuerdos con los tres niveles de gobierno y la sociedad civil, establecidos para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales de los sitios turísticos.
- Estudios de impacto ambiental realizados en los diferentes destinos para establecer actividades turísticas adecuadas.
- Sitios turísticos certificados como destinos sustentables a través de la difusión de sus beneficios potenciales entre los destinos turísticos del estado, tomando como referencia casos de éxito en el país y en la entidad.” (2011,193). Arte, cultura y deporte.

“Estrategia 1.4 Fomento del desarrollo cultural sustentable del estado, a través de una gestión estratégica y planificada que haga viable el desarrollo de empresas e industrias culturales, para que la oferta cultural del estado repercuta en las actividades económicas de la población.” (2011, 272).

### **2.2.2. Desarrollo comunitario**

En el *Plan*, se alude al desarrollo comunitario en apoyo al desarrollo agropecuario, forestal y pesquero que son considerados como los sectores más importantes en el estado de Oaxaca y con un gran potencial. El desarrollo comunitario no es, propiamente, una teoría sino una técnica de acción social que inició en Asia y África alrededor de 1950 y estaba enfocada a mejorar las condiciones de vida de la población. El desarrollo de la comunidad en esa época fue definido como un proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta y la mayor confianza posible de su iniciativa. Desde estos inicios, sigue diciendo Zárate, el desarrollo comunitario da prioridad al desarrollo de los sujetos a partir de su participación activa en procesos que, si bien tiene por objeto ofrecer herramientas para satisfacer necesidades, ello no puede ser posible sin la corresponsabilidad de los sujetos en sus propios procesos, partiendo de su dinámica particular y de sus recursos personales para potencializar acciones que conduzcan al crecimiento y desarrollo. Actualmente, una definición que sigue vigente es la que afirma que el desarrollo comunitario es una acción coordinada y sistemática que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de

organizar el progreso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población-objetivo, con la participación de los interesados.

En todo proceso de desarrollo comunitario deben seguirse 12 pasos:

1. Las comunidades tienen derecho a participar en las decisiones que afecten sus condiciones de vida y trabajo.
2. Sólo la participación en el poder de tomar decisiones es sostenible y creativa.
3. La participación real requiere la intervención de la comunidad en todas las fases de la mejora de la ciudad, pueblo o aldea: planificación, complementación, mantenimiento y supervisión.
4. La participación se debe construir desde la igualdad entre los sexos, e incluir a los jóvenes y ancianos.
5. El desarrollo de la capacidad esencial para promover la participación equitativa entre mujeres, hombres y jóvenes.
6. Las comunidades tienen recursos ocultos que pueden impulsar el desarrollo de la ciudad, pueblo o aldea. El desarrollo de la capacidad puede sacar a la luz estos recursos.
7. Las comunidades son las primeras interesadas de entre todos los protagonistas del desarrollo en identificar problemas y en el mantenimiento y mejora de sus asentamientos.
8. La concienciación y el desarrollo de la capacidad pueden hacer que las asociaciones entre las comunidades, ONG y autoridades municipales sean más equitativas.
9. El desarrollo comunitario que planifican personas ajenas a la comunidad que solo requiere de este trabajo gratuito, no es bien aceptado por las comunidades a largo plazo.
10. La planificación de la participación es uno de los elementos que con más frecuencia se pasa por alto en desarrollo comunitario.
11. La caridad hace a las comunidades dependientes de las ayudas
12. El desarrollo comunitario es una contribución esencial en la gestión urbana global. (Carvajal 2011, 38-40).

En el Plan, se comparte la visión de un desarrollo sustentable con la de un desarrollo comunitario, es decir, se combina una teoría con una técnica y se afirma que la vida de la mayor parte de la población de Oaxaca se desenvuelve en comunidades en las cuales los pueblos indígenas concretan su existencia, su institucionalidad, sus formas de organización y sus manifestaciones culturales. Por tanto, es necesario partir de la comunidad al pensar en el desarrollo para los pueblos indígenas. (2011, 170).

Como complemento de lo anterior, en el *Plan*, se presentan las propuestas siguientes:

- Mejorar y alentar la construcción de viviendas con servicios suficientes y de calidad sobre bases sustentables.
- Promover el crecimiento económico con base en la ampliación de intermediarios financieros locales, el impulso a las capacidades productivas

rentables, el acceso adecuado a mercados, infraestructura de servicios, capacitación de mano de obra y apoyo al desarrollo de microempresas.

Se agrega que, en este contexto, resulta conveniente contar con un manejo integral y sustentable del territorio que considere la seguridad alimentaria, los sistemas de producción, de financiamiento y de mercado, de manejo de ecosistemas y privilegie los mercados diferenciados de la producción territorial. Es importante, además, se dice, impulsar el desarrollo rural sustentable en corredores biológicos, así como promover proyectos exitosos enfocado al desarrollo comunitario. (2011, 378). También se afirma que se trata de promover planes de desarrollo comunitarios, municipales y regionales con la participación directa de pueblos y comunidades indígenas, de dar impulso a las industrias regionales y comunitarias; se reconoce que, en Oaxaca, se hallan ejemplos de empresas comunitarias sobresalientes, pero debe fomentarse que tengan un enfoque intercultural y que respeten y fortalezcan los valores de la comunalidad, además de generar ingresos de forma sostenible. (2011, 173-174).

## **Conclusiones**

Como se mencionó en el cuerpo del artículo, el *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*, en términos de planificación, abarca un periodo muy corto para consolidar sus propuestas y, en este caso, sólo puede esperarse, en el mejor de los casos, que la situación económica, política y social del Estado mejore de alguna forma y se empiece a fortalecer la posibilidad de un verdadero desarrollo para todos. A pesar de lo anterior, quienes diseñaron el *Plan* prevén que el grupo que actualmente gobierna el estado de Oaxaca puede mantener el poder político y considera que ese Plan tiene posibilidades de continuarse, al menos por 25 años. Por otro lado, la elección del desarrollo sostenible o sustentable, como es presentado en el *Plan*, en conjunto con otras teorías como desarrollo comunitario, desarrollo regional equilibrado, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo territorial interno, polos de desarrollo, desarrollo por etapas, desarrollo económico y social y desarrollo social y humano no es dádica

sin base, sino que se asume por que corresponde a la ideología existente en nuestro país y en la mayoría de las naciones del Mundo que se han “preocupado” por el agotamiento de los “recursos naturales” ya que esa situación pone en riesgo a los inversionistas, pero de acuerdo con los especialistas, no es la mejor opción para los países que desean desarrollarse.

## Bibliografía

Leff, Enrique. *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Siglo XXI: Buenos Aires México; 2007. 417 pp.

## Documentos

Barkin, David. “Nuevas estrategias para el desarrollo rural sustentable: participación popular, autosuficiencia alimentaria y regeneración ambiental.” [Fecha de consulta, 30 de marzo 2012.] Disponible en la dirección

<http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/barkino1.pdf>

Brundtland, Harlem Gro. “*Sustainable Development, A Viable Strategy for Global Change*”, International Journal of global Energy, UNESCO 198. 7- [Fecha de consulta, 20 de enero 2012.] Disponible en la dirección:

[www.unesco.org/.../tlsf/.../dtl\\_smpl\\_02.ht...](http://www.unesco.org/.../tlsf/.../dtl_smpl_02.ht...) - Francia

Calvo Roy, Susana. Justificación de su necesidad historia a través de las reuniones internacionales. [Fecha de consulta, 30 de marzo 2012.] Disponible en la dirección:

Carvajal Burbano, Arizaldo. Apuntes sobre desarrollo comunitario. ed. Digital, Eumed.net, Universidad de Málaga-España, 2011. 83 pp. Disponible en la dirección <http://www.eumed.net/libros/2011d/1046/index.htm>

Flores Bedregal, Teresa, Desarrollo sostenible o sustentable. Asociación boliviana prodefensa de la naturaleza. [Fecha de consulta, 28 de abril 2012.] Disponible en la dirección:

[http://www.prodena.org/portal/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=62](http://www.prodena.org/portal/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=62)

Gobierno del estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*. 2011, 389 pp.

Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.

[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59)

Martínez López, F. *Hacia un nuevo proceso de desarrollo para la Sierra de Zaachila*, 1981-2008