

**POLITICAS Y GESTION PUBLICA PARA EL  
ESTUDIO MUNICIPAL:  
CONSULTORIA ESPECIALIZADA**

**MARIA CECILIA MONTEMAYOR MARIN**

**FRANCISCO BIJARRO HERNANDEZ**

**PEDRO CARLOS ESTRADA BELLMANN**

## DIRECTORIO UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TAMAULIPAS

Ing. José Ma. Leal Gutiérrez.  
Rector

Dra. Olga Hernández Limón  
Secretaria General

Dr. Marco A. Navarro Leal  
Sub Secretario Académico

Ing. Marco Antonio Delgado Barrios  
Sub Secretario Administrativo

Dr. José Roberto Campos Leal  
Director General de Investigación y Posgrado

## INSTITUCIONES ORGANIZADORAS

Dirección General de Investigación y Posgrado  
Centro de Investigación Social  
Centro de Excelencia – Dirección de Innovación Tecnológica. (Innova)  
Unidades Académicas Multidisciplinarias de :

- Arquitectura, Diseño y Urbanismo
- Comercio y Administración Tampico
- Facultad de Ingeniería “Arturo Narro Siller”

Primera Edición 2007

D.R. Universidad Autónoma de Tamaulipas

ISBN

## INDICE

Turismo cultural uniendo el pasado para un futuro con calidad. ....	2
<i>Eduardo Jorge Eberhardt</i>	
Alternativa de desarrollo comunitario frente a la pobreza urbana de Puebla-capital. .....	9
<i>José de Jesús Castro y Díaz</i>	
Estudio de caso: ecoturismo en la zona semiárida de Tamaulipas desde la óptica constructiva de un prototipo de Página Web.....	21
<i>Gabriela Eugenia Padilla Sánchez</i> <i>Juan José Garza Saldaña</i>	
EL sector agrícola en el Estado de Tamaulipas.....	46
<i>Sonia Maribel Maury Guerrero</i> <i>José Juan Batres González</i>	
EL impacto de las políticas sociales en el desarrollo regional.....	70
<i>Lidia Rangel Blanco</i>	
La ciudad y el Puerto de Tampico.....	82
<i>Alfonso Tello Iturbe</i>	

Participación ciudadana y capital social.....106

*Juan José Mora Cordero*

*María Lourdes Villa Vargas*

## **PRESENTACION**

EL repertorio investigaciones expuestas en el presente libro son producto del intercambio interdisciplinario de diversos enfoques, cuya meta principal, es analizar las experiencias en el marco de la globalización, entre el sector público y académico para promover líneas de investigación que lleven a un mejor desarrollo municipal, fortaleciendo la formación de recursos humanos capaces de atender las necesidades reales de la población y gobiernos municipales.

La administración y gerencia pública municipal, incita a una interacción entre el sector gubernamental, iniciativa privada, sector académico y sociedad civil, para una mayor consolidación. Este proceso interactivo requiere y exige una vinculación participativa, una cohesión social, una comunicación efectiva, un manejo de liderazgo, entre otras técnica especializadas, enfocadas a la construcción de equipos de redes y círculos de acción y análisis consolidadas bajo un discurso más practico y eficiente, encaminado al desarrollo y diseño de políticas publicas eficientes y especificas encaminadas a poblaciones objetivos. El proceso del control político queda cada día mas lejos, pues, este proceso sistémico requiere un conjugación de todos los sectores los cuales a parte de ser sus propios diseñadores también participan con árbitros de los avances de las metas planteadas.

La participación de la administración municipal cada día toma más auge, pues es la primera instancia en conocer la situación real de la comunidad gobernada, para ello requiere de una suma especialización que la conlleve a crear una metodología especializada acorde a las situaciones que se le presenten. Consideramos que la distribución de responsabilidades de la administración publica –local, estatal y

federal- requiere de mecanismos enfatizados a una conjugación de las actividades, emprendidas al bienestar comunitario, pues la sociedad civil cada día demanda y cuestiona tareas eficientes que reflejen el buen desarrollo de su localidad. El sector académico es un punto clave entre gobierno y sociedad, su participación puede derivar de estudios científicos, que ofrezcan estrategias de acción que beneficien los requerimientos de la sociedad.

La construcción territorial del espacio de las decisiones públicas de abajo hacia arriba, que privilegia con una mayor autonomía al gobierno local, debe considerar la corresponsabilidad de competencias en la gestión pública. El desarrollo local es un proceso orientado por estrategias y políticas que articula esfuerzos y recursos de agentes económicos y actores políticos con capacidad de acción territorial para lograr objetivos de crecimiento económico, desarrollo social y mayores niveles de bienestar de la población. Son actores y agentes todos los que toman decisiones que afectan al territorio ..

Por lo anterior y para contribuir a la análisis y reflexión de las políticas que se diseñan y aplican los Gobiernos Municipales en aras de alcanzar de alcanzar el desarrollo económico, social y administrativo, se conformó la Red de Estudios Municipales (Red-E-Mun) el 29 de noviembre del 2001, iniciativa de las Facultades de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, en México y de la Universidad de Camagüey, en Cuba, así como el Colegio de Tlaxcala A.C.; El Centro Estatal de Estudios Municipales y la Dirección de Estudios Políticos y Sociales de la Secretaría Gobierno de ese Estado; en Tamaulipas la Universidad Autónoma de Tamaulipas, a través del Centro de Investigación Social; de Puebla; Centro Estatal de Desarrollo Municipal, los H. Ayuntamientos de San Pedro, Cholula, Acajete y el Organismo Estatal de Mujeres de Puebla municipalistas.

|A nivel internacional destacan en Costa Rica: las Municipalidades de Esparza, Belén, y Curidabat, la Universidad de Costa Rica, el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, el Programa de Desarrollo

Urbano Sostenible, La Comisión Institucional de Apoyo al Desarrollo y Gobierno Local y la Unión de Gobiernos Locales de Costa Rica.

La Red estudia, las Áreas Temáticas

- Universidad, municipios y comunidad.
- Enfoques de autonomía financiera municipal.
- Gestión para un desarrollo comunitario regional sustentable.
- Descentralización y gestión local para la sustentabilidad urbana y rural.
- Urbanismo y desarrollo social en el marco de las finanzas públicas.
- Estímulo tributario.
- La globalización en el desarrollo local.
- Marco legal del municipio en México.
- Gobiernos locales y apoyo a la creación, desarrollo y consolidación de las PyMES.
- Políticas macroeconómicas y finanzas pública

## TURISMO CULTURAL

### UNIENDO EL PASADO PARA UN FUTURO CON CALIDAD

Eduardo Jorge Eberhardt\*

#### INTRODUCCION:

El concepto de lo cultural esta vinculado a una idea de patrimonio generalmente, justamente en nuestro proyecto abordaremos la palabra cultural desde su naturaleza plural cuanto actividad interdisciplinaria, que adquiere diversas dimensiones.

Punto conflictivo “ turístico” y lo “ cultural”, esto implica formar, abrir, crear espacios de interacción donde los turistas y los pobladores locales puedan interactuar sobre las distintas percepciones del mundo de la cultura a la cual visitan, y viceversa.

El turismo, y más en este caso el turismo cultural tiene un gran valor en los procesos de construcción de esa red, de ese tejido que denominamos cultura. Esta construcción ayudará a la diversidad para construir espacios para el diálogo desde la diferencia.

---

\* e.mail: [eduardoeberhardt@arnet.com.ar](mailto:eduardoeberhardt@arnet.com.ar)

Podemos decir que no es un fenómeno nuevo el “ turismo cultural”, abarca una amplia gama de actividades, y aquí utilizamos un concepto de la OMT: “las actividades de personas durante su viaje y estancia en un lugar distinto al de su residencia habitual durante un periodo inferior a 1 año”.

### CONCEPTO:

Diversos autores lo toman desde una triple perspectiva:

- Superación de un turismo consumista y de evasión.
- Manera de acercar el encuentro – ej: ciudad- campo.
- Motor de desarrollo.

Si buscamos y tomamos la palabras de Pelletier ( 1991) “ por turismo cultural se tienen que entender las prácticas activas de carácter descubridor de los turistas, sean éstas el descubrimiento del medio ambiente, del patrimonio o de los hombres”...

### EL POR QUE:

Como menciona G. Fernandez y A Guzman en el trabajo EL PATRIMONIO HISTÓRICO - CULTURAL REVALORIZADO EN EL MARCO DE UN DESARROLLO SUSTENTABLE DEL TURISMO(\*), "el patrimonio histórico - cultural de un país, región o ciudad está constituido por todos aquellos elementos y manifestaciones tangibles o intangibles producidas por las sociedades, resultado de un proceso histórico en donde la reproducción de ideas y del material se constituyen en factores que identifican y diferencian a ese país o región"... el patrimonio cultural desde una visión moderna incluye no solo los sitios y objetos, sino también el "patrimonio vivo", las manifestaciones culturales (regional, popular, rural, de las poblaciones, las lenguas las artesanías, las artes, las tradiciones.

Es en este sentido que todos los grupos constituidos Grupo Cambio Rural: Roca, Humberto Primo, Moises Ville, Sunchales, trabajan estos conceptos al interior de los grupos y los ponen de manifiesto en las actividades que se generan para la comunidad.

Como filosofía dentro de los grupos, para propender al desarrollo sustentable se rescata lo genuino de cada comunidad y se lo pone en valor para que los visitantes, refresquen recreen, reactualicen la auténtico del lugar a partir de sus pobladores, sus casas, sus orígenes, sus costumbres,..

Entre las actividades, el rescate de los antiguo, "los modos de hacer" en la vida cotidiana, en las actividades productivas, en las formas de comunicarse, recrearse y vestir , se pone también en valor a través de museos, tradicionales y al aire libre, ferias, kermeses, fiestas tradicionales gauchas o de los pioneros de los pueblos que les dieron orígenes (sean estos piamonteses, judios o valesanos.)-

Las comidas que se ofrecen se cuidan desde el grupo para que represente "el proceso, la tradición" desde su forma de ser realizada y consumida recreando de esa forma lo histórico-cultural de cada lugar.-

Desde este lugar los grupos de Cambio Rural priorizan entre sus objetivos estos fines y en este caso concreto en la localidad de HUMBERTO PRIMO (Sta.Fe).

#### OBJETIVOS:

1)-El turismo capaz de analizar un bien cultural en una doble dirección desde el conocimiento e interpretación:

*SIGNIFICADO*                      *SALVAGUARDA*

2)-Posibilitar un espacio en el cual los niños, los jóvenes, los turistas en torno a un ambiente natural, puedan adquirir conocimientos de los problemas ambientales.

3)- El desarrollar como habilidad:

El descubrimiento.

La proximidad con la naturaleza.

La autenticidad.

Modos de vida.  
Cultura, historia.

Todo como condición que el objetivo buscado se encuentre en el marco de la cultura y el medio ambiente.

### LA JUSTIFICACIÓN:

El Patrimonio natural y cultural son al mismo tiempo un recurso material y espiritual y ofrecen una perspectiva al desarrollo Histórico.

Este proyecto, en sus característica físicas, valores intangibles, tangibles, expresiones culturales contemporáneas y sus variables contextos, medio ambiente, deben facilitar a toda la comunidad, y la región y los visitantes, un modo equilibrado y agradable, la comprensión y el aprecio de los significados del patrimonio natural y cultural.

### LA RELACION:

LUGAR

TURISTA

Positivo: Relación dinámica.

Negativo: Implica valoraciones encontradas.

Solución: existencia de gestión sostenible para generaciones presentes y futuras.

### LA MISION:

Estos proyectos de promoción de turismo deben beneficiar a toda la comunidad y proteger las características del patrimonio natural y cultural.

LA FORMA DE TRABAJAR:

Organización de talleres sobre el:

DESARROLLO  
CONSERVACIONISMO  
PATRIMONIO CULTURAL  
MEDIO AMBIENTE

CUAL ES LA ESTRATEGIA:

Conocer ( investigación)  
Preservar ( conservación).  
Apreciar (uso público)  
Participación Social (comunicación)  
Crear condiciones básicas para la Conservación.  
Formar capacidades para el desarrollo

IMPLEMENTACIÓN:

- 1- Talleres de evaluación participativa.
- 2- Talleres con alumnos de todos los Niveles educativos (ciclos EGB, PoliModal y terciarios).
- 3- Congregación de los actores interesados.
- 4- Distribución por contenidos procedimentales y conceptuales de los estudiantes y programas educativos vigentes.
- 5- Formulación de actividades.
- 6- Distribución de roles.
- 7- Ejecución de acciones.

EJECUCIÓN DE ACCIONES:

### Actividades básicas para fortalecer la identidad.

- Recuperar los vínculos entre las personas, entre éstas y su tierra y su pasado común.
- Expandir la capacidad de evaluar y revalorizar el patrimonio.
- Revitalizar los conocimientos y
- Actividades artesanales basados en el aprovechamiento sustentable de los recursos locales.
- Promover la participación creativa.
- Motivar para el aprendizaje y profundización de los problemas ambientales. Incentivar la percepción sensorial para el descubrimiento de la riqueza de nuestros recursos naturales.
- Promover la toma de conciencia de nuestro medio ambiente.
- Mantener la identidad cultural, el respeto por la flora y fauna nativa.

### Ejemplos de actividades:

- Construcción de la historia oral.
- Primer tambero.
- Primer familia asentada en la localidad.
- Primer boliche, panadería, Hojalatero, etc.
- Casa mas antigua existente.
- Reja mas antigua existente.
- Persona mas anciana en la actualidad.
- Origen de nombre de las calles.

Las clases educativas proponen brindar elementos conceptuales y procedimentales, de manera que los niños, jóvenes y adultos puedan lograr la interpretación y concientización de los problemas y sus consecuencias negativas sobre el medio ambiente, la biodiversidad y las personas, la cultura, el patrimonio.

Elegimos el senderismo o caminatas y aula a cielo abierto como una nuevas actividades en la región y que se encuentran poco valorizadas.

Esta iniciativa es para:

- El conocimiento.
  - Revitalizar el producto turístico.
  - Valorizar económicamente la diversidad económica de la zona.
  - Crear una fuente de valor agregado.
  - Recorrer nuestro pueblo, y descubrir lo que hasta ayer pasaba inadvertido.
- 
- Efectuar un planteamiento del desarrollo sostenible, promoviendo una alternativa respetuosa con el medio ambiente.
  - Perennizar la protección del patrimonio local, tanto tangible como intangible dándole una función turística.

## **ALTERNATIVA DE DESARROLLO COMUNITARIO FRENTE A LA POBREZA URBANA DE PUEBLA-CAPITAL**

José de Jesús Castro y Díaz\*

### **INTRODUCCION:**

Ver a Puebla como un estado importante en el contexto nacional, por su extensión territorial; por su población; por su economía; por su industria y servicios; y, por sus vías de comunicación, no es suficiente porque, en el Estado se encuentran 23 de las 250 micro regiones del Territorio Nacional, que registran los niveles más graves de pobreza, marginación y disminución de la calidad de vida. El desarrollo de la ciudad capital coexiste con una periferia empobrecida, lo cual viene a ser la otra cara de la moneda que conocemos como subdesarrollo, que combina la dependencia con el atraso de grandes regiones del Estado, donde los cambios ocurren lentamente debido al peso de factores extraeconómicos, ligados a la estructura social como el cacicazgo, la falta de institucionalidad política, el analfabetismo, la insalubridad, la pobreza generalizada e, incluso los atavismos religiosos. El bajo ingreso de los trabajadores y la concentración de la riqueza provocan la generalización de la pobreza en la ciudad y el campo.

---

\* Email.: [castrodiaz@yahoo.com.mx](mailto:castrodiaz@yahoo.com.mx)

El escenario que se plantea en cuanto a bienestar social implica serios desafíos de política social, por lo que en el corto y mediano plazo habrá que formular e instrumentar acciones que permitan aprovechar ese potencial económico y su dinámica demográfica. Implica también el impulso de políticas tendientes a elevar los niveles de bienestar de la población.

En tal sentido, la estrategia de un gobierno municipal como el de Puebla-capital, lo ha llevado a implementar acciones de gestión y distribución de recursos públicos a través del programa **Hábitat**, promoviendo el concurso de los gobiernos Federal y Estatal y, así poder concretar proyectos ejecutivos para combatir la pobreza urbana, transformando tres zonas que presentan los mayores índices de marginación. Esta alternativa de desarrollo comunitario que sirve para hacerle frente a la pobreza urbana de Puebla-capital, ha sido motivo de un reconocimiento especial de parte del Gobierno de la República al Ayuntamiento de Puebla, el cual fue favorecido con el Premio Nacional Hábitat 2006, en la categoría de Impacto Social.

El análisis de la gestión y la participación ciudadana como elementos básicos para lograr elevar la calidad de vida de la población, con este tipo de acciones exitosas a través del programa **"Hábitat"**, estoy seguro, que se tomaran como ejemplo para su realización en otras ciudades del país o de América Latina.

## **I.- LA VISIÓN DE PUEBLA, POBLACIÓN Y ECONOMÍA.**

El estado de Puebla, por su extensión territorial, ocupa el vigésimo primer lugar entre los Estados de la República y, sin embargo es después del Estado de México, el Distrito Federal, Veracruz y Jalisco, la quinta entidad más poblada; a la vez, su zona metropolitana formada alrededor de la capital del Estado, reúne a más de un tercio de la población del estado y es una de los cuatro más importantes del país; \*

---

\* Ornelas Delgado Jaime, "Una Aproximación a la Economía Poblana", Visión de Puebla-BUAP, Octubre de 2004. Pp.9 y 10.

asimismo por su aportación del PIB nacional, se mantiene como la séptima economía del país, superada por el Distrito Federal; Edo. De México, Nuevo León, Jalisco, Veracruz y Chihuahua. No obstante, la entidad; junto con Chiapas y Oaxaca, cuenta con el mayor número de micro regiones, que según la SEDESOL, registran los niveles más graves de pobreza, marginación y disminución de la calidad de vida.

El desarrollo desigual de la entidad por el concentrado crecimiento económico en una pequeña parte del territorio estatal, así como la heterogeneidad de su estructura productiva –y la desigual distribución de las actividades económicas ocasionan grandes disparidades en el bienestar de la población debido a la elevada concentración de la riqueza y a la inequitativa distribución del ingreso, manteniéndose una situación social donde la pobreza y sus expresiones extremas se generalizan para formar parte de la dura realidad persistente a lo largo y ancho –en las ciudades y el campo –de la entidad.

La población total censada al año 2000, fue de 5´076,686 personas, lo que significó una tasa media anual de crecimiento de 2.1%, tasa superior a la nacional que fue a ese año de 1.8%. La población asentada en el Estado de Puebla representa el 5.2% de la total nacional, siendo la quinta entidad más poblada del país.\*

El Estado de Puebla mantiene una estructura del tipo centro-periferia; donde el centro lo ocupa la zona metropolitana construida alrededor de la capital del Estado y la periferia se integra por el resto de la entidad. El tipo de industrialización observado en Puebla a partir de la década de los sesenta, en gran medida fue alentado por el establecimiento de la Empresa Automotriz Volkswagen de México y otras empresas

---

\* Fuente: INEGI, Anuario Estadístico edición 2003 – Puebla – TOMO I.

transnacionales cuyo mercado es la zona metropolitana de México y, primordialmente, el estadounidense. Sin embargo, ni en el campo ni en la ciudad se puede hablar de mejoría en los niveles de bienestar; el bajo ingreso de los trabajadores y la concentración de la riqueza provocan la generalización de la pobreza en la ciudad y el campo. El hecho de que las empresas más dinámicas de la economía poblana sean extranjeras tiene un significado negativo en términos de que el excedente se traslada al exterior, restándose así recursos al proceso interno de ahorro – inversión.

Puebla – capital, según el censo poblacional del año 2000, cuenta con 1,236,916 habitantes, de los cuales 644,480 son hombres y 702,436 son mujeres. Destaca el hecho de que entre las mayores ciudades del país, Puebla y Juárez son las que presentan mayores proporciones de población con alta y muy alta marginación (CONAPO-2003).

La Ciudad de Puebla muestra la mayor proporción de población con alta marginación, 19.3%, lo cual, sumado a la población con alta marginación, representa 39.1% (alrededor de 695 mil personas), es decir cuatro de cada 10 residentes, viven con graves carencias. No negamos que ha habido avances entre 1980 y el año 2000, ya que la proporción de viviendas con piso de tierra disminuyó de manera significativa, pasando de 36.4 a 22.1%, pero con un retraso de más de 10 años respecto de la evolución promedio nacional, que alcanzó 13.2%, y en 1990 representaba el 19.5% de las viviendas del país.

Hay 16 municipios en donde 90% de las viviendas particularmente habitadas tienen pisos de materiales diferentes a tierra, entre los que sobresalen San Juan Atzompa, Puebla y San Pedro Cholula, con más de 94% de viviendas con piso de otro tipo. El 6% restante aún son viviendas con pisos de tierra.

## **II.- DESAFIOS DE LA POLITICA SOCIAL.**

El nivel de bienestar de la población se identifica en función del grado y la calidad de satisfacción de las necesidades esenciales. Los ingresos, la educación, la salud, la vivienda e infraestructura básica son indicadores del grado o calidad de vida alcanzada por la población y de las desigualdades de desarrollo humano que presenta una región o un municipio. \*

La estructura y distribución demográfica futura del Estado y de su capital, son aspectos fundamentales para la orientación de políticas y acciones que deben formularse y ejecutarse en el corto y mediano plazo. El escenario de bienestar social descrito plantea en el mediano plazo un problema de orden estratégico, no sólo en las dimensiones demográficas, sino también en lo político. La cuestión se reduce a preguntarse si Puebla, en un lapso ligeramente menor a 25 años, podría generar una vida material y social suficiente para una población en aumento. Como se podría asegurar las condiciones para lograr un desarrollo económico y social que permita un aumento del nivel medio de vida de la población.

En este sentido, para armonizar el crecimiento de la población en el territorio, se requiere de una estrategia integral que involucre a los tres niveles de gobierno, lo que hace indispensable proponer políticas públicas acordes a la realidad social que permitan en el corto y mediano plazo un desarrollo integral de la sociedad. No obstante es necesario gestionar suficientes apoyos económicos por parte del municipio para superar las discrepancias de cobertura, atención y calidad de los servicios en cuanto a infraestructura básica que demanda la población.

Ante este panorama, sobresalen los retos que tienen los gobiernos locales en su desempeño actual ya que no pueden limitarse a cumplir sólo las tareas más elementales, como proveer servicios públicos y administrativos: es necesario que jueguen un papel activo y determinante en el desarrollo social y económico de su territorio. En los últimos años, en la medida que los Ayuntamientos adquieren nuevas

---

\* Dirimo Castillo Fernández y Fortino Vela Peón, Puebla: Situación Demográfica y condiciones de bienestar. Los desafíos de la política social, VISION DE PUEBLA-BUAP, Octubre de 2004, P.p. 50-61

responsabilidades, se ha hecho clara la necesidad de fortalecer a los municipios, para que aprovechen con racionalidad y eficiencia sus recursos materiales, naturales y humanos, disponibles en cada región, para ampliar el mercado interno, impulsar el desarrollo económico y elevar el nivel de vida y, de manera central arraigar a la población en su lugar de origen frenando la migración.\*

Por todo lo anterior, el ayuntamiento tiene que dejar de ser un simple prestador de servicios públicos y administrativos, para convertirse en auténtico gestor del desarrollo.

### **III.- ALTERNATIVA DE DESARROLLO PARA COMBATIR LA POBREZA URBANA – caso de Puebla –capital.**

Los procesos de transformación económica y apertura de los mercados nacionales, signos de la globalización en que se inscribe la realidad económica contemporánea demandan de las unidades económicas: eficiencia, productividad y competitividad. En este contexto, los gobiernos nacionales y locales, sobre todo de los países poco desarrollados tienen la responsabilidad de Estado para encontrar nuevos paradigmas y hacer frente a la inequitativa distribución del ingreso, la exclusión social y la pobreza.

El desarrollo económico y social, sigue siendo una deuda pendiente con los excluidos de la modernidad: los productores urbanos y rurales, atomizados, improductivos y ajenos, a veces, de los beneficios de las políticas públicas.

La persistente pobreza rural y urbana contrasta con la idea de “desarrollo económico equilibrado” y de “justicia social”. En estas condiciones el desarrollo económico

---

\* Ojeda Lara Honorio Isidro y Jazmín Aranda Rosales, “Retos de Los Gobiernos Locales al iniciar el siglo XXI, “VISION DE PUEBLA”, BUAP, Octubre de 2004, P.p. 87 y 91

resulta ser sólo una “buena intención”. El desarrollo habrá que verlo con visión de Estado, bajo un esquema de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad.

Para combatir la pobreza urbana y conducir el desarrollo social el gobierno municipal de Puebla, trabaja estratégicamente para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y brindarles mayores oportunidades de crecimiento a través de acciones tales como la creación de “Centros de desarrollo comunitario” los cuales han permitido iniciar la transformación de tres zonas en donde se presentan mayores índices de marginación. Seleccionando tres polígonos de pobreza urbana como son: La Colonia Tres Cruces; la Unidad Habitacional Solidaridad Nacional; y la inspección Guadalupe Hidalgo, el gobierno local decidió utilizar los recursos del programa “Habitat” para la creación de Centros de Desarrollo Comunitario, con capacitación y equipamiento, teniendo como propósito fundamental el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que están asentadas en estos polígonos de pobreza urbana.

La estrategia municipal se basa en potenciar el apoyo a estos tres sitios de pobreza urbana, mediante la solicitud de recursos a los gobiernos federal y estatal. Se trata de una alianza de los tres niveles de gobierno donde se dan resultados significativos de combate a la pobreza urbana, poder mejorar las condiciones de vida y que la población pueda tener mayores oportunidades.

Con la participación de los tres niveles de gobierno, se aplicó desde el año pasado el programa “Habitat” en el municipio de Puebla. Las aportaciones se dieron en un 49% por parte de la Federación, 44% el Municipio y el 7% por parte del Gobierno del Estado.

El programa abarca canchas deportivas, áreas verdes, talleres, centro de cómputo, biblioteca, ludoteca, guardería, consultorio médico y se imparten cursos de capacitación laboral, emocional y se llevan a cabo obras de mejoramiento de la imagen urbana, así como espacios recreativos para la niñez y los adultos mayores.

En estos centros se atienden a cien personas por cada hora de servicio. Estas acciones han beneficiado ya a 58,522 habitantes.

En el presente año los trabajos en estos Centros de Desarrollo Comunitario se enfocan a la ampliación, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura vial de los citados lugares, así como en materia de reforestación y talleres de capacitación para los ciudadanos.

Cursos tales como, liderazgo, autoestima, prevención de violencia, drogadicción, embarazos de adolescentes, además de talleres de diversos oficios como carpintería, herrería y cultura de belleza entre otros, distinguen las tareas de desarrollo integral que lleva a cabo el gobierno municipal.

Hábitat, también consolida el esfuerzo del gobierno municipal de Puebla, para apoyar a la Fundación “Nueva Esperanza”, misma que atiende a niños con cáncer, al igual que la Fundación “Cáritas” \*

Las prácticas exitosas que se han aplicado con este programa a favor de los grupos vulnerables, han permitido que los niveles de Gobierno Federal y Estatal brinden un mayor apoyo en materia de recursos canalizables a los proyectos sociales programados por el Municipio de Puebla.

Hace apenas un año las Colonias Tres Cruces y Solidaridad, así como la Inspectoría de Guadalupe Hidalgo, carecían de infraestructura que permitiera el progreso de sus habitantes, a diferencia de ahora que en cada demarcación se cuenta con un Centro de Desarrollo Comunitario, construidos con recursos municipales, estatales y federales. En sus instalaciones, equipadas con computadoras, permiten a los vecinos tener acceso a la capacitación y a mejorar su calidad de vida con más oportunidades de desarrollo.

---

\* Ayuntamiento del Municipio de Puebla 2005-2008, **Programa Hábitat** 2005-2007, Secretaría de Desarrollo Social Municipal.

No es raro que este programa ha reconocido a las mujeres como parte fundamental en el éxito del programa, por lo que se tiene planeada más inversión en las tres zonas atendidas, con el fin de que los habitantes tengan y logren más oportunidades de un empleo.

Las acciones conjuntas entre autoridades, ciudadanos y universidades locales demuestran que trabajando juntos se logran resultados positivos a favor de la sociedad. En este contexto, los beneficios se reflejan en el mejoramiento de la infraestructura social como: Talleres, cursos de capacitación para el autoempleo, guarderías y centros comunitarios para fomentar las habilidades de los pobladores y que no esperen el apoyo del gobierno, sino que tengan las herramientas para salir adelante con una profesión. En una nueva etapa el programa **Hábitat** se estará construyendo en la Colonia Solidaridad, una guardería, programa de electrificación y equipamiento para un Centro de Desarrollo con personas de la tercera edad.

En el caso de Guadalupe Hidalgo, se están pavimentando dos calles importantes, un polideportivo que estará enfocado al beneficio de la comunidad como área de esparcimiento.

Estos acontecimientos, esta estrategia que viene a ser una alternativa muy importante para el desarrollo comunitario y poder hacerle frente a la pobreza urbana del municipio de Puebla, fue reconocida y distinguida por el gobierno de la República al otorgarle al Ayuntamiento el “**Premio Nacional Hábitat 2006**” en la categoría de Impacto Social, con una participación de 70 proyectos provenientes de 29 Estados del País. La presidencia de la República reconoció las prácticas exitosas del municipio de Puebla en los trabajos del Programa “Hábitat”, mismas que se tomarán como ejemplo para su realización en otras ciudades del país.

#### **IV.- LA IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROGRAMA MUNICIPAL.**

Los grupos que se organizan y que deciden buscar el progreso de manera conjunta con el gobierno, generan condiciones para una colaboración colectiva y se hacen presentes como parte del capital social de un pueblo. MEXICO, al igual que muchas naciones de América Latina y Europa, han experimentado niveles crecientes de participación electoral y de participación ciudadana en las decisiones del desarrollo comunitario. Así, nuestro país ha tenido en las últimas tres décadas altibajos en los niveles de participación, en la política de protesta con manifestaciones y en los últimos años poca fé en los ideales democráticos y en las instituciones de gobierno.

A pesar del panorama poco alentador, hay también muchos aspectos positivos e importantes, fuerzas de cambio generados por la misma población, fortaleciéndose la organización y la participación de la ciudadanía como actor principal en la búsqueda de su propio desarrollo.

Si ante los problemas que se viven en las zonas marginadas urbanas o conurbados, anteponemos una alternativa de desarrollo comunitario, indudablemente se dará un proceso natural de progreso en donde el objetivo, tanto de la autoridad como del ciudadano, será indudablemente el elevar la calidad de vida en el ámbito económico-social y desde luego con sustento del medio ambiente.

La ciudadanía está esperando ser convocada por la autoridad gubernamental para buscar el desarrollo y, partirá desde la base del núcleo social que podrá ser una colonia, una ranchería, inspectoría, junta auxiliar, fraccionamiento, unidad habitacional. Esto se da con voluntad política, interacción, comunicación y estrategia de desarrollo

#### **C O N C L U S I O N E S**

Con la presentación de este modesto trabajo, pretendemos demostrar dos variables importantes en el desarrollo comunitario y municipal que son:

1. Que a pesar de los desequilibrios sociales, la inequitativa distribución de la riqueza, de los contrastes y contradicciones en las políticas públicas de desarrollo, aún se pueden encontrar caminos de entendimiento y de la búsqueda de una justicia social verdadera.
2. Que los municipios no pueden lograr la gobernabilidad efectiva si no hay participación ciudadana. Quien piense diferente está totalmente equivocado.

Por otra parte el desarrollo comunitario hoy en día, no admite trampas o estrategias publicitarias en donde aparentemente participan los beneficiarios con reconocimiento al gobierno en turno y sin embargo la triste realidad es otra la de los desafíos del desarrollo social, en donde se reconoce que aún no se han superado las discrepancias de cobertura, atención y calidad de los servicios en cuanto a la infraestructura básica que demanda una población en aumento. No se trata de que los gobiernos locales hagan obras sueltas sin impacto social, sino que generen verdadero progreso comunitario.

En la búsqueda del desarrollo comunitario se valen las alternativas en la gestión, distribución y aplicación de los recursos públicos ya que es preciso instrumentar una nueva gobernabilidad que sea eficaz, oportuna y acorde a las demandas ciudadanas.

## **B I B L I O G R A F I A**

AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA, 2005-2008, Programa Hábitat, 2005-2007, Secretaría de Desarrollo Social Municipal.

DIRIMO CASTILLO FERNÁNDEZ Y FORTINO VELA PEÓN, Puebla: situación demográfica y condiciones de bienestar. Los desafíos de la Política Social, Visión de Puebla –BUAP, Octubre de 2004 –P.p. 50-61.

INEGI, Anuario Estadístico – edición 2003-Puebla-Tomo I.

ORNELAS DELGADO JAIME, “Una aproximación a la Economía Poblana” –Visión de Puebla”- BUAP Octubre de 2004 P.p. 9-36.

OJEDA LARA HONORIO ISIDRO Y JAZMÍN ARANDA ROSALES, “Retos de los Gobiernos Locales al Iniciar el Siglo XXI, “VISION DE PUEBLA” –BUAP Octubre de 2004 P.p. 87-91.

RUBIELL LOZANO JESÚS, “Memoria de Metepec” Seminario de Información Municipal, abril de 1993, Gobierno de Puebla. P.p. 18-20.

# **ESTUDIO DE CASO: ECOTURISMO EN LA ZONA SEMIÁRIDA DE TAMAULIPAS DESDE LA ÓPTICA CONSTRUCTIVA DE UN PROTOTIPO DE PÁGINA WEB**

Gabriela Eugenia Padilla Sánchez

Juan José Garza Saldaña

## **INTRODUCCIÓN.**

El desarrollo de una página Web aparentemente es una labor sencilla, aprender un software básico, pensar que debe llevar la pantalla principal y apretar botones para que “milagrosamente” se vaya creando la página; sin embargo, ¡esto está muy alejado de la realidad!, se requiere mucho más para tener una presencia en la red.

Existen muchos y muy variados caminos para crear una página, y éstos dependerán del tipo de información que se pretende mostrar en ella, no es lo mismo una página-personal que muestra a quienes la consulten el perfil de la persona que la creó, una mediante la cuál se puedan hacer transacciones en un banco, que otra que le permite a un niño divertirse jugando contra la computadora, todas ellas tienen una naturaleza distinta.

Por otro lado, la complejidad de cada tipo de página, el costo, el tiempo, los recursos materiales y humanos con que se cuenta para elaborarla, etc. provocan que cada proyecto de este tipo se comporte de una manera totalmente diferente.

Existen proyectos que tendrán como producto final una página Web, pero que por su propia índole, no cuentan con la información al momento de su realización, esto obliga a los analistas y programadores involucrados en el proyecto, a tener que elaborar en lugar de la “PÁGINA-WEB” requerida, un “PROTOTIPO” de la misma, es decir una visión preliminar del producto futuro. Aún y cuando este prototipo muestra todos los elementos esperados, éstos no son completamente funcionales, tampoco la interfaz, los gráficos, los sonidos, las panorámicas, o las ligas requeridas son las definitivas; sin

embargo, “este ensayo de página” permitirá descubrir de los Usuarios sus reacciones ante la propuesta, sus expectativas, o sus preferencias, detectando con ello la necesidad de modificaciones o ajustes al modelo propuesto, logrando así definir “el modelo futuro”, con la ventaja de que las características de éste, han sido valoradas por el propio Usuario de la aplicación.

Las etapas mostradas en este artículo son una alternativa para la elaboración de un prototipo de página Web, es importante recalcar que dichas etapas fueron utilizadas en el proyecto “Diagnóstico del Potencial Ecoturístico de la Zona Semiárida del Estado de Tamaulipas”, cuyos resultados han permitido establecer una metodología que garantice un producto con calidad en la información que muestra, rapidez para su consulta, facilidad de acceso, y presentación atractiva del sitio.

## **LAS PÁGINAS WEB.**

El World Wide Web (WWW), o telaraña mundial, es un sistema que contiene una cantidad de información casi infinita, almacenada en las computadoras alrededor del mundo. Pero esta información debe estar ordenada de tal forma que sea posible encontrarla rápidamente. La unidad básica donde está almacenada esta información son las páginas Web.

Una página Web es un espacio de comunicación, es un lugar virtual y no físico, una ubicación electrónica al alcance de cualquiera que tenga acceso a una computadora y una línea telefónica; a diferencia de un material impreso, un documento de este tipo siempre está a la disposición, sin ocupar un espacio físico en la computadora. Estos documentos pueden estar “alojados” en un diskette, en el disco duro de una computadora, o en forma remota en un “servidor” (Sánchez Beltrán, 2005).

*Una **PÁGINA WEB** es un documento multimedia para darse a conocer, expresarse, comunicar contenidos, proporcionar información y generar intercambios*

(cf. <<http://www.educared.org.ar/saludar/apoyo.asp>>); mostrando la información en forma de texto, imágenes fijas (.gif, .jpg, .png, etc.), gráficos móviles (.gif), video (.avi, etc.), audio (.mp3, etc.), programas que resaltan los contenidos (java script, java beans, etc.), y enlaces hacia otros documentos de la red (Sánchez Beltrán, 2005).

Los contenidos de las páginas se relacionan y se unen mediante hipertexto (solo texto) e hipermedia (texto, gráficas, zonas activas, imágenes, sonidos, videos, botones,...), que no son otra cosa más que "enlaces destacados" que la conectan con otras páginas de la Web.

Un **sitio Web** (traducción del término inglés *website*) es el conjunto de páginas Web creadas en general por una misma persona, empresa o grupo para presentarse en el WWW. En general todas las páginas de un sitio Web tienen una misma dirección del WWW y se diferencian por el nombre del archivo o por el directorio donde están situadas.

Un **servidor** es una computadora conectada permanentemente a Internet , para lo cual debe contarse con dicha conexión. El **alojamiento** consiste en poder usar el disco duro de ese computador para subir o colgar en él la página. En ese espacio se montará un directorio (remoto) de archivos semejante al directorio (local) que se tiene en un disco duro casero, y en el que se trabajará la página.

Inicialmente las páginas Web estaban enfocadas exclusivamente a mostrar información, actualmente permiten que el visitante interactúe con ellas mediante menús, encuestas, votaciones, juegos, etc.; estas páginas son un medio a través del cual toda persona que pueda conectarse a Internet accederá fácilmente a la información que contienen; además de que si esta página cuenta con un correo electrónico, permitirá el intercambio entre los visitantes de la misma.

Es importante hacer notar que un documento publicado en la Red puede tener gran alcance, ya que cualquier persona que cuente con una computadora con acceso a Internet, esté donde esté geográficamente, puede entrar a consultarla (<http://www.educared.org.ar>, 2005).

Cualquier persona u organización, de cualquier tipo y tamaño, desde cualquier parte del mundo, puede hacer uso de este recurso, que de una manera eficiente y rápida, convirtiéndose en un recurso importantísimo hoy en día para dar a conocer sus productos, sus servicios, su información, o sus intereses.

### **Ventajas de una página Web.**

Entre los beneficios que una página en Internet tiene se encuentran:

- ✓ Añadir otra puerta principal de acceso a la empresa poseedora de la página.
- ✓ Es una fuente de información que trabaja las 24 horas del día, durante todo el año.
- ✓ Puede también ser un instrumento útil de procesamiento de datos ya que en el servidor, si no se limita a una página estrictamente informativa, se pueden ejecutar programas y manejar bases de datos que generan información a medida para cada visitante de acuerdo a sus necesidades (Ariza, 2005).
- ✓ El mercado de usuarios de la página varía desde el nivel local hasta el internacional.
- ✓ Promueve la comunicación entre empresa y usuarios.
- ✓ Genera una buena imagen de la empresa.
- ✓ Permite aumentar considerablemente el número de clientes potenciales de una empresa.

### **LOS PROTOTIPOS.**

No siempre resulta conveniente el desarrollar una página Web definitiva desde el inicio de un proyecto, ¿qué sucede si al solicitante le resulta muy difícil expresar sus requerimientos?, ¿Si por la propia naturaleza del proyecto, no se cuenta con la información necesaria?, o si el Usuario se limita a señalar a grandes rasgos sus

requerimientos, sin ahondar en ningún detalle?, en ese momento el desarrollador Web debe tener en cuenta que quizás es mucho más seguro y menos costoso descubrir los requerimientos reales creando un modelo preliminar, es decir, un modelo navegable, con una colección sencilla de documentos entrelazados y gráficos estáticos, pero que se utilizará para definir y probar el contenido de la página definitiva. Es comprensible que en estos casos, es mucho mejor desarrollar ese modelo preliminar y corregirlo cuantas veces sea necesario, que modificar una página Web que esté completamente terminada, esto último resultará tardado y costoso.

A este modelo preliminar se le conoce con el nombre de prototipo, un primer modelo, por lo general, aún en fase de diseño o desarrollo y con sus características todavía no completamente definidas, pero que antes de que entre en uso, podrá servir para detectar errores, deficiencias, carencias, probar opciones, aclarar dudas de diseño en cuanto a funcionalidades o apariencia.

*Un **PROTOTIPO** es una visión preliminar del modelo futuro, es un modelo operable, fácilmente ampliable y modificable, que tiene todas las características propuestas, pero realmente es un modelo básico que tiene que ser mejorado.*

El usuario puede interactuar con la página-Web-prototipo, sin embargo la calidad de los gráficos, los sonidos, la propia interfaz, o los enlaces, son únicamente una muestra de lo que se espera incluir en forma definitiva.

Es claro que las ventajas principales de la elaboración de prototipos son: la posibilidad de cambiar el modelo, la oportunidad para suspender el desarrollo del modelo si no es funcional y la posibilidad de crear un nuevo modelo que se ajuste mejor a las necesidades y expectativas de los usuarios.

Cuando se hace un modelo de este tipo, el desarrollador Web está buscando las reacciones iniciales de los Usuarios ante el prototipo (sugerencias sobre cambios,

posibles innovaciones, partes a realizar primero, contenidos adicionales, gráficos distintos, más o menos colores, textos diferentes, etc.)

Las sugerencias por parte de los Usuarios son el producto de su interacción con el prototipo, al igual que sus reacciones sobre esa interacción. Las sugerencias obtenidas de los usuarios llevan al analista hacia adecuaciones o cambios que se ajustan mejor a las necesidades de los usuarios, y que no habían sido pensadas antes de la interacción el usuario con el prototipo.

La elaboración de prototipos de páginas Web requieren de tiempo, por lo que hay que tener cuidado de que durante este lapso de desarrollo los requerimientos del usuario no hayan cambiado, ni sus objetivos apunten hacia otro lado; de aquí la importancia de una planeación adecuada para la creación del prototipo, que contemple la secuencia correcta y lleve al desarrollador Web a pasar sin problemas del modelo “muestra” al modelo “definitivo” en el tiempo adecuado.

## **TIPOS DE PROTOTIPO.**

Walter Maner (1997), en su artículo “Prototipado”, establece una clasificación de los prototipos, misma que ha tomado para su clasificación:

- *Baja Fidelidad*: conjunto de dibujos estáticos, no computarizados y no operativa de una interfaz de usuario de una página Web en planeación. Son realizados de manera rápida y sencilla (papel, dibujos, o presentaciones en la pantalla de la computadora).
- *Alta Fidelidad*: conjunto de pantallas que proporcionan un modelo dinámico, computarizado y operativo de una página Web en planeación. Son modelos con mucho más detalle desde el punto de vista gráfico y de programación.
- *Exploratorio*: prototipo no reutilizable utilizado para clarificar las metas del proyecto, identificar requerimientos, examinar alternativas de diseño o investigar un modelo extenso y complejo.

- *Experimental*: prototipo utilizado para la validación de especificaciones de una página Web.
- *Operacional*: prototipo iterativo que es progresivamente refinado hasta que se convierte en el modelo.
- *Horizontal*: prototipo que modela muchas características de una página Web pero con poco detalle, será particularmente útil en las primeras etapas, y tiene como objetivo probar el modo de interacción global, al contemplar funciones comunes que el usuario va a utilizar frecuentemente.
- *Vertical*: prototipo que modela pocas características de la página Web pero con mucho detalle, va a resultar especialmente útil en etapas más avanzadas del diseño y tiene como objetivo el probar detalles del diseño.
- *Global*: prototipo del modelo completo. Prototipo horizontal expandido que modela una gran cantidad de características y cubre un amplio rango de funcionalidades. Va a resultar muy útil a lo largo de todo el proceso de diseño.
- *Local*: prototipo de un único componente o característica del modelo de usabilidad crítica. Va a resultar de utilidad en algunas etapas específicas del proceso de diseño.

## **VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE UN PROTOTIPO.**

La elaboración de un prototipo puede tener varias VENTAJAS:

- Ser fácilmente modificable.
- Evitar sorpresas desagradables al destacar los requerimientos incompletos o inconsistentes y la falta de funcionalidad.
- Reducir los costos de rediseño si los problemas se detectan pronto y cuando son fáciles de localizar.

Sin embargo, también hay que tener en cuenta los RIESGOS que pueden representar:

- Llevar a un número de cambios excesivo.
- Hacer pensar a los usuarios que el producto final está prácticamente terminado.

- Ignorar importantes características del modelo durante el desarrollo del prototipo, o alargarse el proceso de desarrollo en exceso si no se han establecido criterios para la terminación pertinente.

## **METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PROTOTIPOS.**

La metodología propuesta para la elaboración de “prototipos de páginas Web” contempla siete etapas: 1. Delimitación del proyecto, 2. Planeación del proyecto, 3. Análisis del prototipo, 4. Diseño del prototipo, 5. Desarrollo del prototipo, 6. Implementación del prototipo, y 7. Evaluación del prototipo

### **ETAPA 1. DELIMITACIÓN DEL PROYECTO**

Tiene por objetivo lograr un entendimiento claro de las necesidades del proyecto y del ambiente en que operará el prototipo.

- 1.1 Definir la situación actual:** identificar todos los factores relacionados con el contexto del proyecto, ubicando el alcance del prototipo, describiendo cómo se está manejando la información, qué desea el Usuario que contemple la página Web, quienes son los usuarios reales y potenciales, así como, las políticas y estrategias que aplican para el proyecto.
- 1.2 Definir la situación deseada:** Describir a detalle qué espera el Usuario lograr con el prototipo, qué piensa que deberá contener, preferencias sobre un tipo en especial de modelo, etc.
- 1.3 Limitaciones o restricciones:** Listar cualquier restricción que pueda impedir el desarrollo o publicación del prototipo.

### **ETAPA 2. PLANEACION DEL PROYECTO.**

Es un conjunto de acciones que permiten guiar y controlar el proyecto hacia su terminación exitosa; comienza a partir del establecimiento (en la etapa anterior) de las necesidades del Usuario, y abarca hasta la terminación del producto y su entrega.

**2.1 Formar el equipo de trabajo:** Se trata de conformar el conjunto de personas que estarán a cargo de la concepción, construcción, evaluación y mantenimiento del sitio.

Este tipo de proyectos deben ser desarrollados por un equipo multidisciplinario integrado por: programadores, ingenieros en telecomunicaciones, diseñadores gráficos, correctores de estilo, y especialistas en mercadotecnia; siendo éstos los más comunes, pero pudiendo integrarse a éste, una gran diversidad de técnicos de otras áreas relacionadas con la naturaleza propia del proyecto.

De este conjunto seleccionado deberá nombrarse un “*Coordinador*” del proyecto, que será el responsable de la comunicación directa con el Usuario, del control del desarrollo de las actividades y de guiar al equipo en todo momento.

**2.2 Control del proyecto:**

Es necesario diseñar un plan, que deberá estar siempre a la vista y disponible para todos y cada una de las personas perteneciente al equipo de trabajo, y que permita el control y desarrollo eficiente de las actividades del proyecto.

Este plan debe contener cada una de las acciones a realizar, por más trivial que parezca, siendo responsabilidad del Coordinador del equipo, ejecutarlo y darle seguimiento. El plan también debe contemplar las políticas, estrategias, tiempos, recursos financieros, recursos humanos, y un cronograma, que permitirán guiar las acciones del proyecto adecuadamente.

### **ETAPA 3. ANALISIS**

La etapa de análisis toma los aspectos detectados en la delimitación del proyecto y los desglose a detalle, haciendo posible un diseño sólido dentro de las metas fijadas por el Usuario y tomando en cuenta la planeación establecida en la etapa anterior.

### 3.1 Recopilación de la información.

a. Alcances y objetivos del proyecto:

Si el prototipo de página Web está inmersa en un proyecto del cual únicamente en un producto más, deberá establecerse con claridad tanto el alcance (área), como el objetivo del mismo.

b. Objetivo(s) del prototipo:

Qué se busca, qué se espera obtener con el modelo a construir, ajustándose éstos fines a los objetivos del proyecto en general.

c. Tipo de usuario:

Conocer el tipo de personas a las cuales estará dirigida la página, tanto reales como potenciales; debiendo considerar la edad, preferencias, idioma, nacionalidad, etc.; la elección objetiva de los usuarios potenciales del modelo, repercutirá en forma directa sobre el contenido, diseño y promoción de la página-prototipo.

d. Tipo de prototipo a desarrollar:

Determinar si el prototipo será: de alta fidelidad, de baja fidelidad, exploratorio, experimental, operacional, horizontal, vertical, global o local.

e. Recursos:

Determinar que recursos materiales y humanos se necesitarán para desarrollar el prototipo y quienes los han de proporcionar.

f. Contenido del prototipo:

Listar la información que debe tener el prototipo para lograr alcanzar los objetivos establecidos y satisfacer los requerimientos del Usuario.

g. Infraestructura:

Identificar el lugar físico donde residirá el servidor y las computadoras para el desarrollo, considerando también el aire, la seguridad, etc.

h. Hardware:

Identificar la(s) computadora(s) para el desarrollo del prototipo, así como el posible servidor.

i. Sitios Web:

Detectar sitios Web similares que sirvan a los desarrolladores como puntos de

partida para el diseño y usabilidad del prototipo.

j. Criterios de calidad:

Establecer con el Usuario los criterios de calidad que debe tener el prototipo.

k. Imágenes:

Recolectar, definir o elaborar las imágenes que puedan servir para la página (animaciones, fondos, imágenes fijas, iconos, botones, logotipos, interfaces preestablecidas, ...)

l. Software:

Identificar los programas disponible que se usarán para:

- \* Crear y editar la página Web: Front Page (de Microsoft), Dreamweaver (de Macromedia), Adobe GoLive, Yahoo Page builder.
- \* Editor de gráficos: Fireworks, Photo Shop, Ulead Photo Impact, Paint Shop Pro.
- \* Crear animaciones: Flash MX, Gif animador.
- \* Creación y visualización de documentos: Acrobat reader, Acrobat Writer
- \* Navegador: Microsoft Explorer, Netscape, Firefox, Opera
- \* Editor de videos: Sony Vegas
- \* Editor de sonidos y procesador de audio: Sony Sound Forge, Real producer
- \* Creación de vistas panorámicas: Easypano, Panavue
- \* Creación y edición de realidad virtual: Maya, 3D Studio Max
- \* Creación y edición de textos estáticos: Word

### 3.2 Análisis de la información.

Después de haber reunido todos los datos necesarios, se procederá a analizarlos, para poder llegar a una definición precisa de lo que se espera y el tipo de prototipo de página Web a desarrollar. Si con la información reunida quedasen algunas dudas sobre el contenido de la página prototipo, entonces deberá acudir nuevamente con el Usuario y aclararlas.

## **ETAPA 4. DISEÑO DEL PROTOTIPO**

Esta etapa toma los requerimientos y especificaciones de la etapa de análisis y determina la mejor manera de satisfacerlos, según las apreciaciones del Usuario y del que lo desarrolla.

### **4.1 Bosquejo.**

Después de haber definido el proyecto y haber planeado el desarrollado del mismo es necesario hacer una presentación a los Usuarios, de lo que se espera obtener, esto puede ayudar a hacer más eficiente el prototipo antes de su diseño definitivo.

La finalidad de este bosquejo es establecer, a partir del trabajo con los Usuarios, las líneas básicas del proyecto, principalmente en lo que respecta a funcionalidad y estructura del prototipo. Este “diseño rápido” normalmente se hará de manera sencilla (diagramas o presentaciones en la pantalla de la computadora), pero dará una idea clara al Usuario del tipo de página Web con que puede contar y sus alcances.

Este bosquejo deberá exponer claramente el prototipo, sus alcances, tipo de modelo a desarrollar, el equipo de trabajo, un cronograma, los requerimientos para el diseño y desarrollo, el contenido de la página-prototipo, la interfaz y las potencialidades.

Una vez realizada la presentación, el Coordinador podrá determinar si la idea ha sido correcta, o si se ha presentado algún desvío con respecto a las metas fijadas, pudiendo en este momento corregir y “repensar” sin ninguna dificultad el modelo a desarrollar.

### **4.2 Diseño detallado.**

Una vez que el Usuario ha autorizado el “bosquejo” presentado, es el momento de diseñar la página-prototipo, tomando para ello en cuenta los siguientes aspectos:

- a. Alojamiento del prototipo:

Definir el lugar “hosting” donde será colocado el prototipo para su publicación, de forma que los Usuarios puedan tener acceso a él a través de Internet.

Este alojamiento puede ser: virtual (se alquila o regala, pero no se tiene control sobre él), un servidor propio (el control sobre él es total, pero es caro), y servidor dedicado (se alquila, y es de uso exclusivo).

b. Claridad:

“La información tiene que ser clara y concisa, de acuerdo al tipo de Usuario.

El prototipo debe estructurarse de manera que la información esté siempre localizable, el usuario debe saber en todo momento dónde está y dónde puede ir, pero sin que resulte recargada” (Depto. de Marketing y Servicios Internet de Iuris.doc, 2005).

c. Contenido:

Determinar cuál y de que tipo es la información que se va a mostrar, con qué recursos materiales y herramientas se cuenta (se van a realizar especialmente para el proyecto o se usarán algunas ya existentes), las bases que albergarán los datos, el o los idiomas en que se presentarán los contenidos, contendrá la página información de impacto (¿cuál sería?), estará resumida o completa, de que naturaleza es el contenido, cual se imprimirá, que hay que resaltar, ayudas, etc.

Una vez, enlistado lo anterior, hay que considerar que la información debe tener una organización que facilite su acceso y la presente como un todo, considerando que la lectura en la Web no es secuencial, debe tenerse especial cuidado en suministrar formas adecuadas para que la navegación sea directa.

Es necesario organizar la información, dividirla en áreas (lógicas) y ligar a cada una de éstas los documentos correspondientes, construyendo una estructura jerárquica, estableciendo niveles y relaciones; la definición correcta de esta estructura permitirá al Usuario encontrar “las cosas” más fácilmente.

d. Datos generales de la página-prototipo:

Establecer el nombre de la página, el autor, contadores, correos para contactos, copyright, logotipos, colores, emblemas, ...

e. Estandarización:

El Depto. de Marketing y Servicios Internet de la compañía “Iuris.doc” recomienda: Tener cuidado en respetar el contenido y no tomar como base para el diseño de la página lo atrayente de los elementos gráficos, es importante que el prototipo no esté “cargado” facilitando de esta manera la descarga en el momento de visualizarla.

Es recomendable utilizar un formato de resolución de pantalla estándar (actualmente 800x600) que permita a una mayoría de usuarios visualizar correctamente la información, así como usar diferentes tipologías y versiones de navegador.

f. Esquema de navegación:

Realizar un gráfico que muestre la página de acceso principal al prototipo, los documentos clasificados, y la relación entre ellos.

g. Hardware:

Detallar las características de las computadoras para el desarrollo del prototipo, así como las del servidor.

h. Integración:

Conservar la integración de cada uno de los elementos, es decir, que el diseño de los logotipos, e incluso el lenguaje utilizado, se mantengan homogéneos en cada sección del prototipo. Esta integración se debe mantener también respecto a la estrategia general del Usuario y su imagen hacia el exterior.

i. Interactividad:

Al respecto el Depto. de Marketing y Servicios Internet de la compañía “Iuris.doc” señala que la interactividad es el elemento primordial que “hace la diferencia” entre Internet y otros medios de comunicación, por lo que es importante aprovechar estos elementos interactivos para conocer a los usuarios y atraerlos a la consulta permanente de la página (foros, chats, cuestionarios, juegos, etc.)

j. Interfaz:

El formato gráfico debe estar centrado en el usuario y su accesibilidad, debe ser atractivo para él, creándolo con una lógica visual que represente y optimice la lógica de la estructura de los contenidos, y que sea coherente con los objetivos del proyecto y de la página establecidos inicialmente.

Carlos Dorado en su artículo “El diseño del interfaz y la navegación” señala: “Podemos definir el interfaz como: *el conjunto de trabajos y pasos que seguirá el Usuario, durante todo el tiempo que se relacione con el prototipo, detallando lo que verá y escuchará en cada momento, y las acciones que realizará, así como las respuestas que el sistema le dará*”.

Se tendrá especial cuidado en la organización de la interfaz, combinando Información, elementos de interacción y la información interactiva, y prestando especial atención a el color, la tipografía, y la integración de recursos multimedia.

k. Software:

Es necesario definir el software a utilizar para el desarrollo del prototipo, especificando a detalle sus características (precio, disponibilidad en el país, facilidad de uso, potencialidad, etc.)

l. Usabilidad: \*

---

\* Dnx, consultora de marketing online (2005). Cómo mejorar la usabilidad de nuestra web: Metodologías y técnicas. España.

Realizar un análisis de la usabilidad del prototipo, para prevenir errores futuros, comprobar si el prototipo propuesto es el adecuado, y si realmente es fácil de usar por los Usuarios.

Para determinar la usabilidad del producto, se pueden usar las siguientes técnicas:

- Detectar páginas similares, que efectúen su objetivo de la mejor manera posible, analizándolas para identificar que puede servir como referencia para llevar a cabo acciones parecidas en el prototipo a diseñar.
- Que el prototipo sea revisado por un grupo de expertos en usabilidad, mediante una serie de criterios generales previamente definidos, conocidos y aceptados por la comunidad de expertos en el área.

### **ETAPA 5. DESARROLLO DEL PROTOTIPO.**

A partir de la conceptualización realizada en la etapa de diseño, en esta de construcción, se elaboran y prueban los elementos que conforman el modelo, usando para ello las herramientas apropiadas existentes en el mercado.

Hasta este momento se ha establecido el diseño visual de la información que se desea editar, se ha trabajado la distribución del texto, los gráficos, los vínculos a otros documentos y otros objetos multimedia, es hasta entonces cuando se pasa al desarrollo o programación del prototipo en sí.

Durante esta etapa se recomienda tomar en consideración los siguientes aspectos:

- Una vez diseñado el prototipo de página Web, se procederá a su construcción, tal y como ha sido planeada y concebida, pero siempre en una estructura tentativa, que pueda en cada momento, ser analizada y confrontada con los objetivos establecidos.
- Un aspecto muy importante a considerar, si la naturaleza del proyecto lo requiere, son las normas de seguridad convenientes.

- El proyecto debe documentarse desde sus inicios, ésta actividad no es propia de esta etapa, sino de todas y cada una de las que conforman la metodología expuesta en este documento.
- Se debe comprobar cómo funcionan elementos incorporados en el prototipo en los navegadores más utilizados por los internautas, ya que si emplean una tecnología ligeramente diferente el aspecto visual de las páginas puede variar de lo diseñado.
- Realizar la producción del contenido permitirá pasar a un formato (adecuado para Internet) todos los gráficos, sonidos, etc., que formarán parte del modelo Web.
- Se deben elaborar las plantillas que conformarán el prototipo completo; la página Web se codifica con: las especificaciones hechas durante el diseño, el contenido disponible de fases anteriores, y las plantillas creadas.

## **ETAPA 6. IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOTIPO.**

Al terminar el desarrollado del prototipo, es momento de publicarlo, esto es, permitir el acceso al mismo para que sea utilizado y probado por los Usuarios, lo cual implica una serie de tareas a realizar, tales como:

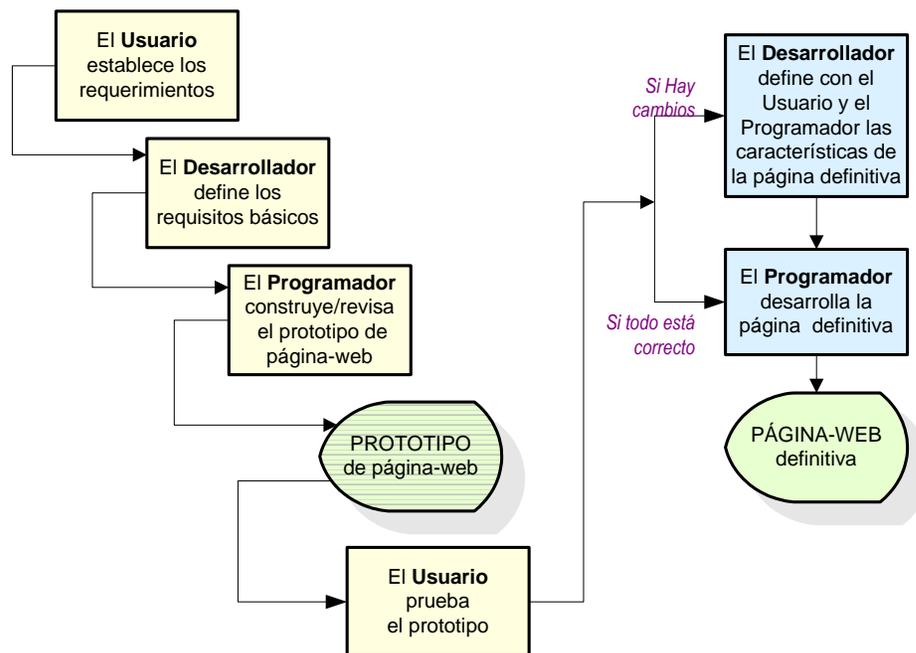
- Colocar en el servidor la página-prototipo para probarla.
- Probar la carga y descarga de documentos.
- Poner a disposición de los usuarios.

## **ETAPA 7. EVALUACION DEL PROTOTIPO**

Esta etapa a pesar de estar situada como última en la lista del método propuesto, es un proceso que desde principio hasta el fin del proyecto se estará llevando a cabo. Durante las etapas de diseño y construcción, hay que tener la precaución de someter a prueba su funcionamiento, para que si alguna falla se llega a presentar no afecte al conjunto de elementos que conforman el prototipo. Por lo tanto, la evaluación es un proceso sistemático que prueba los elementos del prototipo y que debe realizarse durante las diferentes etapas de su desarrollo. Su propósito es recopilar información sobre las posibles fallas del modelo, con el fin de superarlas, tomando en cuenta

tanto las características de los elementos del prototipo como sus efectos en la reacción de los Usuarios cuando lo utilizan.

Se evalúan los efectos que haya producido en el Usuario, en cuanto a logros, actitud e interés; en qué medida los contenidos han “quedado” en el Usuario o no, la monotonía que representa para ellos el material expuesto, la facilidad de acceso, la visualización del contenido, la disponibilidad del prototipo en el servidor, la velocidad de la navegación, etc. Una vez que todos los elementos en forma individual han sido probados, se procede a la prueba en conjunto de los mismos, esto para comprobar que funcionan perfectamente; en este momento pueden surgir problemas, que quizás lleven a rediseñar alguna parte del modelo, o incluso a desecharlo completamente por no ajustarse a los requerimientos señalados.



Relación prototipo – página Web

Fuente: Elaboración propia

**CASO: Prototipo de Página WEB del proyecto “Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semiárida del Estado de Tamaulipas”**

La información para este proyecto se generó a partir de los productos proporcionados por el grupo de investigadores participantes de la UAT. El Prototipo corresponde al diseño de una página con información turística de los municipios de la zona: Jaumave, Palmillas, Miquihuana, Bustamante y Tula.

Anterior al diseño del prototipo se llevo a cabo un análisis profundo de la información existente, para establecer los objetivos de la página WEB.

La **Página Inicial** del modelo recibe al público mostrando una breve introducción a la zona y presentando un menú hacia la **Página Principal** en idioma Español ó Inglés (no diseñada en el prototipo), encontrándose temporalmente ubicada en la dirección: <http://www.agronomiayciencias.uat.edu.mx/semiarido>.

La información de los cinco municipios en la **Página Principal** se clasificó de la siguiente manera:

<b>Turismo:</b>	Artesanal, Campismo, Caminata, Cañonismo, Cinegético, Cultural, De Aventura, Espelología, Familiar, Fotográfico, Gastronómico, Naturaleza, Observación, Patrimonial, Recreación, Relajamiento y Religioso. Cada una de estas ligas muestra información relacionada con la actividad turística. En el diseño de la página WEB Definitiva contendrá ligas hacia cada municipio en la actividad seleccionada.
<b>Visítanos:</b>	Agencias, Alojamiento, Direcciones, Promociones, Teléfonos, Transportación y Servicios. Las ligas muestran información de importancia para los interesados en

	visitar la zona.
<b>Toma en Cuenta:</b>	<p>Clima, Legislación, Mapa (interactivo), Educación, Qué visitar.</p> <p>Las ligas muestran información de la Zona y lugares circundantes (clima, legislación y educación), el <b>Mapa interactivo</b> muestra la información de ubicación de la zona tanto desde un entorno internacional hasta los municipios, finalmente al localizar cada municipio hace liga con la página del mismo.</p> <p><b>Qué visitar</b> incluye un mapa de los principales atractivos de la Zona con ligas, haciendo clic sobre el mapa hacia videos de las construcciones que se proponen para el proyecto.</p>
<b>Otros:</b>	<p>Enlaces, Fotografías, Juegos, Multimedia, Paseo Virtual, Regístrate.</p> <p>Esta es una sección general que se accederá desde cada página de municipio y contiene lo siguiente:</p> <p><b>Enlaces</b> a páginas relacionadas como Gobierno del Estado, de la Secretaría de Turismo, otras páginas de la zona.</p> <p><b>Fotografías</b> de animales, lugares y actividades de la zona.</p> <p><b>Juegos.</b> Una sección de juegos flash para los visitantes.</p> <p><b>Multimedia.</b> Biblioteca de Videos de actividades, lugares y música regional en formatos MIDI o MP3.</p> <p><b>Paseo Virtual.</b> Paseos virtuales de lugares utilizando tecnología QuickTime para la presentación de vistas en 360 grados.</p> <p><b>Regístrate.</b> Esta sección permitirá al visitante a la página registrarse en una Base de Datos para recibir información de promociones, actividades y otros a través de correo electrónico.</p>

Para las páginas de cada municipio se estima que se utilizarán las mismas clasificaciones para dividir la información pero con información específica del municipio excepto en la clasificación OTROS donde el formato no varía.

Dentro de las actividades realizadas para el diseño del prototipo se tienen:

- Se diseñaron 6 plantillas: Tamaulipas, Jaumave, Tula, Miquihuana,

Bustamante, Palmillas

- Se utilizan 300 imágenes aproximadamente, editadas en la página (gif, jpg, png) proporcionadas por el equipo multidisciplinario y buscadas en Internet.
- 6 Objetos Flash
- 86 páginas WEB generadas a través de plantillas
- Muestras de Video y Audio
- Edición de 2 vistas en 360 grados con tecnología Quicktime en el paseo virtual del Gobierno del Estado y Planetario de Ciudad Victoria.
- Inserción de videos proporcionados por la Facultad de Arquitectura.

## BOSQUEJO DEL PROTOTIPO →



**Imagen 1.** Bosquejo de la Página Inicial

Fuente: Proyecto "Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005



**Imagen 2.** Bosquejo de Página Principal.

Fuente: Proyecto "Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005

**PROTOTIPO →**



**Imagen 3. Página Inicial.**



**Imagen 4. Página Principal.**

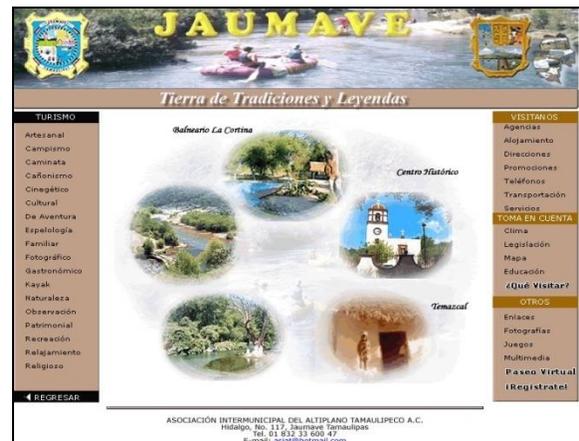
Fuente: Proyecto “Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005

Fuente: Proyecto “Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005



**Imagen 5. Página Paseo Virtual.**

Fuente: Proyecto “Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005



**Imagen 6. Página Principal de Jaumave.**

Fuente: Proyecto “Diagnóstico del potencial ecoturístico de la zona semi-árida del Estado de Tamaulipas, 2004-2005

## CONCLUSIONES.

Intentando encontrar una metodología que permitiera de manera fácil diseñar un prototipo de página Web, se procedió a la búsqueda de información en libros y directamente con personas especialistas en el tema, se encontró que la mayoría se refieren a páginas Web y no a prototipos de las mismas, siendo éste un concepto que no se maneja comúnmente como herramienta preliminar para la elaboración de documentos en la Internet.

Por otro lado, se recurrió a la búsqueda de información en Internet, encontrando infinidad de documentos que tratan sobre el tema; sin embargo la mayoría de ellos no se refieren al método para desarrollar un prototipo, sino que presentan únicamente algunas características del mismo e incluso, mencionan el término, sin hacer referencia alguna a cómo desarrollarlo.

Después de revisar los documentos, y analizar los que se consideraron apropiados para el objetivo establecido, se elaboró una metodología para los desarrolladores de páginas Web, que pretende servir como modelo a seguir para la creación de "Páginas Web prototipo", de una manera sistemática, sencilla, rápida y concisa.

Es importante que el desarrollador Web, tenga en cuenta todos los elementos necesarios en el momento de elaborar un prototipo, que no deje u olvide alguno que pueda provocar que el sitio Web no sea atractivo, funcional, actual, confiable, o simplemente que no cumpla con las expectativas del Usuario, para lograr todo esto ha sido creada esta metodología.

Es conveniente señalar que no siempre es recomendable crear un prototipo, sin embargo, los proyectos presentan ciertas características que indican, sin lugar a dudas que ésta es la solución recomendada, he aquí algunas:

- La página puede ser útil a varias empresas.
- El diseño del sitio Web es de un tamaño considerable.
- La información final que presentará el sitio Web definitivo no esta disponible o solo se encuentra parcialmente.
- Se requiere mostrar diferentes combinaciones de colores y distribuciones de los elementos en el sitio Web.
- Se trata de explorar la incorporación de ciertos elementos en el sitio.
- Se desea permitir al usuario o cliente una interacción real con los elementos de la página en un tiempo relativamente corto.

## REFERENCIAS

- Aprenda computadoras e Internet visualmente (1999). IDG Serie tridimensional de Reader's Digest. España. p. 212, 213.
- ARIZA, JOSÉ. (2005). Páginas Web funcionales para empresas. *¿Pensando en tener una*  
*Página Web?*. <http://www.joseariza.com/index.php?width=800&height=600>
- CRUZ, ERAMIS. (2003). IV conferencia electrónica. Las páginas web (personales). *¿Que es una*  
*página*  
*Web?*.<http://www.acmoti.org/IV.%20LAS%20PAGINAS%20WEB.%20Eramis%20Cruz.htm>
- DNX, CONSULTORA DE MARKETING ONLINE (2005). *Cómo mejorar la usabilidad de nuestra web: Metodologías y técnicas*. España.  
[http://www.microsoft.com/spain/empresas/guias/usabilidad/mejorar\\_usabilidad.mspx](http://www.microsoft.com/spain/empresas/guias/usabilidad/mejorar_usabilidad.mspx)
- DEPTO. DE MARKETING Y SERVICIOS INTERNET. Iuris.doc (2005). *Conceptos clave en el desarrollo*  
*de una web*. <http://www.iurisdic.com/htm/editorial0102.htm>
- DORADO PEREA, Carlos (1996). El diseño del interfaz y la navegación. Aprender a aprender.  
 Estrategias y técnicas. Universidad Autónoma de Barcelona.
- EDUCARED (2005). *¿Qué es una página web?* Material de apoyo.  
<http://www.educared.org.ar/saludar/apoyo.asp>
- FORTUNECITY.COM INC., Ampira Media Division. (2005). *Desarrollo profesional de un web*.  
<http://members.fortunecity.com/lhokysetroc/qsomos/desarroweb.htm>
- GARCÍA DE LEÓN, ALICIA (2005). Etapas en la creación de un sitio Web. Perú: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. p. 2.
- KENDALL KENNETH E., KENDALL JULIE E. (1997). Análisis y Diseño de Sistemas. Ed. Prentice Hall, 3a. Edición, México. p. 197 – 201.
- LAFUENTE RUIZ DE SABANDO, AMAIA (2004). Pasos clave en la creación de una

página Web. España: Ediciones Deusto-Planeta de Agostini Profesional y Formación S.L. p. 3.  
PRESSMAN, ROGER S. (2002). Ingeniería de Software. Un enfoque práctico, Ed. Mc Graw Hill. España. p. 21  
*¿Qué es una página web?. (2005).*

<http://www.teleantioquia.com.co/Programas/CajadeSorpresas/LaMision/LaMisionInternet.htm>

*¿Qué es una Página Web? (2005)*

[www.justiniano.com/guia\\_usuarios/ Guia\\_para\\_el\\_usuario1.pdf](http://www.justiniano.com/guia_usuarios/Guia_para_el_usuario1.pdf)

SÁNCHEZ BELTRÁN, JUAN PABLO. (2005). *Crear una página web.*

<http://www.mundofree.com/juanpablo/interness/i5-crearweb.htm>

SCHMEISER, LISA (2001). *Diseñe su sitio Web Utilice un prototipo para asegurarse de que su sitio no se va a convertir en un laberinto.*

<http://www.idg.es/macworld/content.asp?idart=124448>

SOMMERVILLE, IAN (2000). *Construcción de Prototipos de Software*, Software Engineering 6th edition. <http://www.e-market.cl/dir/umayor/ingsw/cap08.ppt>

TUTORIAL DE GUDALINEX (2005). Navegando por la Web. *¿Qué es una página web?.* [http://es.tldp.org/Tutoriales/doc-curso-guadalinex-esaverros/html/5\\_2.htm](http://es.tldp.org/Tutoriales/doc-curso-guadalinex-esaverros/html/5_2.htm)

ULRICH, LAURIE ANN (2001). Desarrolle toda su creatividad diseñando páginas Web. Macromedia. Dreamweaver 4. Ediciones Anaya Multimedia. España. 51

Walter Maner (1997). *Prototipado.*

<http://www.sidar.org/recur/desdi/traduc/es/visitable/maner/Prototipado.htm>

WIKIPEDIA (2005). *Prototipo.* Enciclopedia Libre.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Prototipo>

Sonia Maribel Maury Guerrero \*

José Juan Batres González†

Nuestro tiempo se ha caracterizado por cambios estructurales que buscan imprimir dinamismo a los sectores de nuestra economía, situación que ofrece logros en los sectores industriales y de servicios, desgraciadamente, no se han notado en el sector agrícola, que también tiene mucha importancia en el desarrollo y crecimiento del país.

El campo mexicano, tan utilizado en el discurso político, en la realidad esta muy lejos de contar con apoyos sostenidos que le impulsen, lo que no quiere decirse que no se hayan efectuado inversiones importantes en este sector de nuestra economía, pero sin la continuidad exigida para garantizar soluciones de fondo y no solo de forma como hasta la fecha.

Esta triste realidad, de un agro que parece estar encadenado a un pasado remoto, reclama ser elevado a prioridad nacional, con la finalidad de encontrar respuestas urgentes a sus múltiples problemas.

La meta del desarrollo para incrementar el bienestar social no se ha logrado, la capacidad de satisfacer las necesidades mas elementales de la mayoría de los habitantes siguen siendo muy limitadas, nulas incluso en algunas poblaciones, cuyos índices de marginación se han incrementado a un mas.

---

\* Email [sonnymaury@hotmail.com](mailto:sonnymaury@hotmail.com)

† [jbates@hotmail.com](mailto:jbates@hotmail.com)

Todo ello puede observarse al constarse las condiciones en que viven los jornaleros, minifundistas, y ejidatarios (aunque en un menor porcentaje), que continúan sumidos en una gran pobreza que les obliga a rentar sus tierras e incorporarse como trabajador asalariado para obtener magros recursos que le permitan sobrevivir, sobre todo si consideramos que gran parte de la mano de obra ha venido siendo sustituida por maquinaria agrícola.

Cabe hacer mención que programas establecidos como PROGRESA, PROCAMPO, Alianza para el campo, subsidios a la producción (diesel) no han sido suficientes y han probado su ineficiencia para disminuir la pobreza toda vez que no han mejorado los niveles de vida del campesinado, no obstante que entre sus objetivos se destacan como metas:

- a). La identificación total de la población en pobreza extrema y;
- b). El otorgamiento de subsidios a insumos para la producción.

En relación al sector rural en el estado de Tamaulipas presenta dentro del conjunto de obstáculos para el desarrollo nacional, una serie de problemas de muy difícil solución, como lo son: los bajos niveles de productividad, migración, desempleo, etc. Aunado a que la producción de granos básicos esta siendo sustituida por otros cuyos márgenes de ganancia son mas alto (agricultura comercial), se confinan en regiones de buen temporal además de productores que cuentan con la tecnología adecuada para llevar a cabo el proceso productivo.

En los últimos años en el estado y en Altamira, se han manifestados grandes cambios en las políticas agrícolas y agrarias del país, es a partir de 1982 cuando se cambia de modelo económico al Neoliberal cuando dichos cambios se acentúan más. Uno de los cambios más radicales es la disminución en la PEA rural.

La apertura económica ha provocado una mayor descapitalización en el agro mexicano, el estado de Tamaulipas no ha sido la excepción la mayor parte de

los productores rurales no logran ser competitivos en relación a los costos de producción de otros países (los cuales cuentan con tecnología de punta y elevadas tasas de subsidios ),con los que se están teniendo intercambio comercial o se han firmado tratados comerciales ejemplo TLCAN,.

En las últimas décadas también se han manifestado otros cambios resultado de las políticas implementadas en el sector rural tamaulipeco, ejemplo de ello es que en la población económicamente activa rural ya no se caracteriza solamente por su decrecimiento en la PEA total sino también por el cambio de su lugar de residencia, es decir, por la urbanización creciente de la mano de obra rural. La principal causa de estos cambios son los modelos económicos implementados en el país, modelos como el de sustitución de importaciones y el neoliberal.

Desde la perspectiva neoliberal se considera que “el desarrollo rural fue obstaculizado por regulaciones que inducen a un uso poco eficiente de la tierra, deprimen la demanda de mano de obra rural no calificada y reducen los incentivos para la inversión privada con lo que se cerró la esperanza a muchos campesinos sin tierra ya anclados en la cultura del ejido. Con modificación del artículo 27 constitucional en 1991 incremento mas la ya la precaria situación socioeconómica del campo mexicano. La tecnocracia neoliberal suponía que este programa liberalizador, que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas del mercado la libre asignación de los factores productivos, conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias.

El aumento de las actividades industriales y de servicios que en las áreas rurales, llevaron a una nueva relación entre la agricultura y esos sectores, incluyendo una expansión de las ocupaciones rurales no agrícolas.

En la zona sur del estado de Tamaulipas integrada por los municipios de Altamira, CD. Madero y Tampico, es en el primer municipio y en sus 40 localidades

rurales donde se limita exclusivamente el presente estudio. El cual tiene la finalidad de encontrar respuestas a una serie de preguntas de investigación, relativas a las causas específicas que generaron la descapitalización del sector rural, a través de un análisis retrospectivo que involucra los periodos de 1940 – 1982, 1983- 2000 en lo que se refiere a la situación del campo a nivel nacional y de 1990 – 2000 en el municipio y ejidos de Altamira, mismo periodo en que se analizaran condiciones demográficas, socioeconómicas

En este sentido, la presente investigación aborda el crecimiento urbano y rural, PEA, producción, crecimiento de los sectores agropecuario, industrial y de servicios, a efecto de encontrar respuestas, que permitan fundamentar la razón de las causas que han provocado el desplazamiento de las actividades rurales por otras actividades.

El trabajo de investigación queda plasmado en este documento, el cual se integra por cuatro capítulos, en el primer capítulo queda analizada la situación del sector rural a nivel nacional de los periodos de 1940 – 2000, revisando los antecedentes del campo mexicano, la reforma del campo, el rezago agrario. Al final del capítulo se analizan la situación actual del sector rural mexicano.

El capítulo dos se estudia el desarrollo del sector rural en el Estado de Tamaulipas.

El capítulo tres describe la situación del ejido en el municipio de Altamira, analizando la situación socioeconómica del municipio, principales actividades económicas así como su desarrollo.

El capítulo cuatro describe la discusión de los resultados obtenidos a partir del análisis de las encuestas aplicadas en estos ejidos. Así se llega a las conclusiones, en donde se detalla la explicación de los hallazgos más importantes que derivaron del estudio.

### **1.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Conocer la evolución socio-económica en el municipio de Altamira Tamaulipas de los años de 1900 – 2000, así como el impacto que se ha presentado por la implementación del modelo neoliberal en nuestro país.

### **1.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.**

- Una amplia revisión bibliográfica y de base de datos de instituciones públicas y privadas, sobre la transformación del sector agropecuario en México y Tamaulipas y, su incidencia en el municipio de Altamira.
- Analizar los factores determinantes en el proceso evolutivo del sector agropecuario en Tamaulipas y los ejidos en el municipio de Altamira de 1990 - 2000.

### **1.1.3. METODOLOGIA**

La investigación se efectúa en el contexto del sector agrícola, específicamente a los ejidatarios de las cuarenta comunidades del municipio de Altamira. A partir del total de la población que habita en estos ejidos proporcionada por CONAPO (comisión Nacional de la Población), se determina una muestra de 384 ejidatarios a encuestar (metodología cuantitativa, ya que los datos son recolectados sobre una muestra determinada)

Para la recolección de datos, se diseñó un instrumento (anexo ), el cual se refiere al perfil de los ejidatarios; esto es, su edad, lugar de nacimiento, estado civil, actividad actual, número de hectáreas de sus predios, tipos de cultivo, tecnología, insumos( la manera como lo obtienen, si es en efectivo o a crédito)...etc. Para la validación del instrumento se calcula el tamaño de la muestra, en relación a la población total de los 40 ejidos del municipio de Altamira (13,681 habitantes en el

año 2000), por lo que se determinó una muestra representativa del universo, con un nivel de significación del 95%, valor de  $Z= 1.96$ , con una probabilidad de error muestral máximo para los datos globales del 5%.

El proceso seguido a lo largo de la investigación nos llevó a estructurar el trabajo de la siguiente manera.

- Primeramente efectuar una revisión teórica documental sobre la agricultura en México,
- Una amplia revisión bibliográfica, que ha permitido aproximarnos a la realidad del sector agropecuario de Altamira conformado por 40 ejidos de los años de 1990 – 2000.
- Empleo y análisis de diferentes fuentes estadísticas provenientes principalmente de organismos oficiales como INEGI, SAGARPA y SEDESOL, CONAPO.
- Análisis de variables socioeconómicas como: vivienda, educación, salud, empleo, etc.
- Revisión de programas federales y estatales implementados en las áreas rurales, así como sus resultados.
- Aplicación de encuestas y entrevistas a ejidatarios en el municipio de Altamira.
- 

## **RESULTADOS**

En lo referente a los indicadores que se estudian y discuten en la presente investigación.

La información recabada en la aplicación del instrumento describe el perfil social económico del ejidatario, incluye, edad, sexo, lugar de nacimiento, Estado civil, número de hijos, lugar de residencia de los hijos, número de hectáreas de la parcela, actividad a la que dedica su tierra (agricultura, ganadería a ambas, y otras

actividades), agua (modalidad de riego o temporal), legal tenencia de la tierra, programas de apoyo.

Estos datos tienen alta correspondencia con la clasificación que describe el municipio de Altamira (40 localidades rurales) y muestran en que medida el productor cuenta con mayor superficie de tierras opta por dedicarse más a las actividades ganaderas, o el cultivo de granos cuyos márgenes de ganancia son más altos, o al menos hace a su sistema de producción más estable.

El municipio de Altamira tiene un total de 40 comunidades rurales, muchas de ellas con una población menor a los 500 habitantes, no cuentan con infraestructura básica (como lo son agua entubada, drenaje, luz eléctrica, caminos, escuelas, centros de salud...etc), o bien les falta alguno de ellos. De los municipios que integran la zona sur es Altamira el que presenta una mayor actividad agrícola, ya que en Tampico (un ejido) y Cd. Madero esta actividad es casi nula. No obstante esta ha ido en decaimiento en relación con otros sectores, los cuales han desplazado las actividades rurales.

Mapa. Del territorio de Altamira, Tamaulipas, en donde se realiza la investigación de campo. Datos recolectados por ejidos y concentrados en el municipio de Altamira para su respectivo análisis y estudio.

## **ALTAMIRA Y SUS COMUNIDADES RURALES.**



El instrumento (cuestionario) consistió en un cuestionario para la recolección de datos (anexo) el cual fue diseñado de acuerdo con los siguientes objetivos.

- a). Identificar la actividad agropecuaria que desarrolla actualmente; el número de hectáreas, tenencia de la tierra.
- b). Conocer el tipo de infraestructura con la que cuentan los productores rurales para llevar a cabo el proceso productivo, ya sea propia o rentada y los costos que implica el costo de dicha tecnología.
- c). Los cultivos, subsidios y programas por parte del gobierno.

### **Cálculo del tamaño de la muestra proyectada**

- Muestras para estudios simples
- La población objeto de estudio es grande (superior a 10,000 casos).
- El cuestionario aplicado comprende 39 preguntas, la mayoría preguntas cerradas

- Las preguntas utilizadas con respuesta como (sí o no; otro, especifique, no sabe, no contesta; etc.).

$$n = \frac{Z^2 pq}{E^2}$$

$$n^i = \frac{Z^2 pq}{E^2} = \frac{(1,96)^2(0,5)(0,5)}{(0,5)^2} = \frac{(3,8416)(0,25)}{(0,25)} = \frac{0,9604}{0,25} = 3,8416 \longrightarrow (3,8416 \times 100 = 384)$$

$$Z = 1,96$$

$$E = 0,5$$

$$p = 0,5$$

$$q = 0,5$$

$$n^i = \text{Tamaño de la muestra inicial}$$

### Tamaño de la muestra proyectada

- Para fijar el tamaño de la muestra\* en relación con la población total de los 40 ejidos del municipio de Altamira (13,681 habitantes)
- Inicialmente buscamos la muestra representativa del universo† para un nivel de significación del 95%, de  $Z = 1,96$ ,
- y con una probabilidad de error muestral máximo para los datos globales menor del 5%.

El número de encuestas total resultó ser de 384.

### Ficha técnica del trabajo de campo.

#### - Universo de estudio.

Está constituido por la población total de derecho de los 40 ejidos del municipio de Altamira (Tamaulipas). Según el Censo General de Población y

\* La encuesta se basa en una muestra, que no es otra cosa que una porción o parte de toda la población que queremos estudiar .

† GARCÍA FERRANDO, E. : "Socioestadística. Introducción a la Estadística en Sociología .Ciencias Sociales, Alianza Editorial, Madrid, 1999, pp. 142-143.

Vivienda del año 2000, había en los ejidos del municipio de Altamira un total de 13,681 personas.

**- Muestra.**

El tamaño muestral realizado para estudiar de forma representativa la población de los ejidos del municipio de Altamira lo establecimos en 384 encuestas personales, lo que supone que, con un nivel de significación de  $\alpha$  95% para un valor de Z de 1.96 sigma y con una probabilidad de éxito de  $p = q = 0,5$ , el error muestral máximo para los datos globales es inferior al 5%.

**- Afijación.**

La distribución total de las encuestas se realizó mediante una fijación proporcional al número de personas que habitaban en cada uno de los 40 ejidos del municipio de Altamira.

**- Trabajo de campo.**

Para la realización de las encuestas se diseñaron un total de 40 rutas aleatorias a partir de los ejidos, habiendo establecido previamente cuotas según visitante y residente.

La recogida de datos fue llevada a cabo por un total de 10 encuestadores procedentes de estudios universitarios de distintas especialidades de las ciencias sociales, todos ellos con experiencia en el sector. No obstante, se procedió a realizar varias reuniones en las que se explicaron a los encuestadores la forma de rutas aleatorias en las que se recogerían los datos.

**- Duración del trabajo de campo.**

En primer lugar se realizó la aplicación del pretest, que tuvo una duración de 20 días del 8 al 28 de julio del 2006. Finalizado éste y realizadas las rectificaciones pertinentes se procedió a la aplicación del cuestionario definitivo que abarcó del 3 al 25 de septiembre del 2006.

**- Depuración y análisis de los datos.**

Una vez concluida la recogida de datos se procedió a la revisión de los datos de la encuesta. Para pasar a la fase de introducción de la información de las hojas de respuesta a una base de datos en computadora, mediante un paquete informático muy útil en investigación social el SPSS para WINDOWS versión 12.0. Para este arduo trabajo fueron necesarios tres meses (julio, agosto y septiembre del 2006), tiempo durante el cual se transcribió la información contenida en los 384 cuestionarios validados, cuya labor fue posteriormente revisada.

Dispuesta ya la fase de introducción de datos en la computadora, se pasó a la fase de tratamiento de depuración de datos.

Purificada la información, mediante los programas estadísticos STATISTICA 7.0 para WINDOWS y SPSS 12.0, se la sometió al análisis estadístico descriptivo de frecuencias y porcentajes. Del estudio de estos resultados se crearon nuevas variables, en unos casos por agrupación de variables, en otros casos, por agrupación de respuestas de una batería de preguntas. A la vista de las frecuencias y porcentajes obtenidos tanto para variables originales como para las nuevas se elaboró un plan de análisis del que resultaron toda una serie de matrices de correlación simple y tablas de contingencia (bivariantes) que son la base del análisis que se desarrolla en los capítulos posteriores.

**Cuadro XX. Distribución de la muestra total según ejidos del municipio de Altamira. Tamaulipas. Año 2000.**

<b>N</b>	<b>localidad</b>	<b>Población total (habitantes)</b>	<b>Población total (%)</b>	<b>Encuestas (N)</b>
	Municipio de Altamira	127664	100,0	0
	Población Urbana Altamira	113983	89,3	0
	Población Rural- Ejidos Altamira	13681	10,7	384
<b>N</b>	<b>Nombre del Ejido</b>	<b>Población total</b>	<b>%</b>	<b>Encuestas</b>
1	Aquiles Serdan (el barranco)	806	5,9	23
2	Armenta	154	1,1	4
3	Buenos Aires	214	1,6	6
4	Agua de Casilla	397	2,9	11
5	Benito Juárez	669	4,9	19
6	Esteros	2.101	15,4	59
7	El fuerte	552	4,0	15
8	Fco. Medrano	712	5,2	20
9	José Maria Luis Mora (las margaritas)	556	4,1	16
10	José Maria Morelos (los cuatrocientos)	114	0,8	3
11	Lázaro cárdenas (el mezquite)	138	1,0	4
12	Maclovio Herrera (Miradores)	1202	8,8	34
13	Cues de palmas altas	89	0,7	2

14	Cervantes	399	2,9	11
15	Chapopote	137	1,0	4
16	El chocoy	27	0,2	1
17	La escondida	22	0,2	1
18	Cues Ortedo	30	0,2	1
19	Corpus Christi	45	0,3	1
20	Las tres B	104	0,8	3
21	Martín A. Martínez (los potreros)	33	0,2	1
22	El satélite (mata colorada)	10	0,1	0
23	Mata de abra	486	3,6	14
24	Miguel Hidalgo	31	0,2	1
25	Olivo (la nueva selva)	5	0,0	0
26	La Gloria	11	0,1	0
27	Providencia y Naranjos (José Esparza E.)	19	0,1	1
28	Ampliación San Antonio	67	0,5	2
29	San Antonio	179	1,3	5
30	Amalia Solorzano	8	0,1	0
31	San Carlos	17	0,1	0
32	Vicente Guerrero	40	0,3	1
33	Mariano Matamoros	398	2,9	11
34	Torno Largo	111	0,8	3
35	Tres de Mayo	444	3,2	12
36	Tres Marías	43	0,3	1
37	Santa Juana	406	3,0	11
38	Santa Amalia	391	2,9	11
39	Ricardo Flores Magon	1404	10,3	39
40	La Pedrada	1110	8,1	31
	<b>TOTAL</b>	13681	100,0	384

Fuete. CONAPO. y propia

## CONCLUSION

El sector agrícola mexicano se encuentra ante una emergencia, debido a que hay una fuerte oferta de mano de obra rural por lo que esta se encuentra subutilizada. El gran reto a vencer es el de superar el atraso acumulado que se ha venido incrementando con el paso de los años.

Si bien es cierto que ha existido interés por los diferentes gobiernos del país para solucionar de alguna manera la problemática que se presenta en dicho sector, este no ha sido suficiente, ni adecuado puesto que este se ha estancado más.

La situación actual del campo es consecuencia de la falta de políticas dirigidas que den realmente solución al principal problema la reducción de los costos de producción.

El sector rural es uno de los más afectados por la apertura económica y las diversas políticas de ajuste estructural acontecidas en los últimos 35 años. Sin embargo la crisis rural se agravó más con los ex presidentes, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y el actual Vicente Fox, (“a pesar de que el presupuesto rural creció, se afirma que la situación empeoró, pues se despojó al agro de oportunidades de ocupación y desarrollo. En el 2000, 18.1% de la PEA estaba en la agricultura y en el 2005 bajó a 15%, lo cual también se compara con el 26.8% registrado en el 2001”\*) han tenido un gran impacto económico, político y sociocultural, en el campo mexicano.

Ante la magnitud de la problemática que se vive en el campo se implementaron diversos programas y soluciones, por grupos investigadores para

---

\* Periódico el Financiero. Sexto informe de Gobierno. “prevalecen Viejos vicios y manipulación en el campo”. Ridiño, Lourdes Edith. 1 de septiembre del 2006.

disminuir la crisis que se han generado en este sector. La manera como se han venido aplicando dichas propuestas en los últimos años tiene los siguientes rasgos centrales:

- la reestructuración agraria y productiva, el fin del reparto agrario con la modificación del artículo 27 constitucional; se ha disminuido el porcentaje de participación estatal que incluye las transferencias de la comercialización y producción de insumos. La eliminación de los subsidios a la producción; la apertura comercial; aplicación de una política social para los pobres como progresa.

En relación a la aplicación política social para disminuir la marginación, el mayor índice de pobreza se encuentra en las zonas rurales. El siguiente cuadro muestra los niveles de pobreza en México del año 2000 al 2005 ( es importante hacer mención que el 80% del programa oportunidades se aplica en los medios rurales)

Tabla. POBREZA EN MÉXICO

	HOGARES				%	Personas			
	2000	2002	2004	2005		2000	2002	2004	2005
<b>Nacional</b>									
Alimentaria	18.6	15.8	13.7	14.5		24.2	20.3	17.3	18.6
Capacidades	25.3	21.8	19.8	20.2		31.9	27.4	24.6	25.4
Patrimonio	45.9	43.0	39.6	40.5		53.7	50.6	47.0	47.8
<b>Rural</b>									
Alimentaria	34.1	28.5	22.3	26.3		42.4	34.8	27.6	32.4
Capacidades	41.4	36.6	29.4	33.6		50.0	43.9	35.7	40.6
Patrimonio	60.7	57.2	48.8	54.5		69.3	65.4	56.9	62.4
<b>Urbana</b>									
Alimentaria	9.8	8.5	8.7	8.1		12.6	11.4	11.0	10.3
Capacidades	16.2	13.3	14.2	12.9		20.2	17.4	17.8	16.2
Patrimonio	37.4	34.9	34.2	32.8		43.8	41.5	41.0	39.0

Periódico el Financiero. 1 de septiembre del 2006. “Ineficaz, la lucha contra la pobreza”. De regill, Miriam.

En contra del optimista balance de la administración federal, los datos antes presentados muestran que los programas implementados por el actual gobierno no lograron disminuir el número de pobres ya que este creció y gran parte de los mexicanos permanece sumergido en la marginación.

Es visible que la situación de la población rural, ha sido una de las mas afectadas por los procesos de la apertura económica (globalización), la inflación, devaluación y otros factores que han impactado profundamente las condiciones de producción, las tecnologías, las contexto de trabajo agrícola y las condiciones económicas se reflejan en su calidad de vida de la población mexicana. Aunado a que a finales de los años sesenta se ha incrementado la inseguridad alimentaría, hay un agravamiento de la degradación ecológica, se han deteriorado las condiciones de vida de amplios sectores y se ha desarrollado una polarizacion social generándose fuertes conflictos políticos – sociales (levantamientos armados en Chiapas, Guerrero; conflicto en Oaxaca...etc.) especialmente en los sectores mas afectados por el empobrecimiento.

Esta situación tiende a llegar a sus límites porque literalmente estas explotaciones, buscan la salida a la situación tan precaria en la que viven por lo que se ha incrementado el desplazamiento de la fuerza de trabajo familiar buscando empleo u otras ocupaciones. La carencia de recursos para reemplazar o al menos dar mantenimiento a sus instrumentos de trabajo, el deshacerse de parte de sus bienes para cubrir deudas o poner en riesgo su patrimonio, al ofrecerlo en garantía para obtener liquidez, es parte de la problemática que día a día se les presenta a la población rural.

Además de su patrimonio, el ánimo campesino también se ha venido desgastando; cansados de esperar del Estado una respuesta, y de observar que independientemente de sus esfuerzos no son capaces de aventajar las leyes del

mercado, es lógico que se vean tentados a abandonar su actividad. Así, las cosas, la proporción del ingreso campesino proveniente de otras actividades tiende a aumentar respecto al ingreso proveniente del predio. Pero a fin de cuentas, los medios de producción con los que cuenta el campesino para vivir, no resuelven su problema esencial, que es su reproducción, en todo caso ahora es más fácil orillarlos a deshacerse de sus bienes, abandonar su actividad o desplazarlos.

Por otro lado, la partida del presupuesto público destinada a los sectores más empobrecidos está supeditada a los ingresos y a otras prioridades, pretender subsidiar el consumo de una sobrepoblación ampliada que se expande cada día, nunca será suficiente. Pero mientras el sistema no sea capaz de ofrecer alguna alternativa de vida al campesino y a otros estratos de la sobrepoblación consolidada que les permita por sus propios medios hacerse cargo de sí mismos, el erario público deberá sobrellevar esa carga; suspender estos apoyos significaría un impulso adicional a la actual conflictividad social.

Lo mismo que el resto del aparato productivo, los productores del campo fueron convocados a regirse por criterios de productividad, eficiencia y ventajas competitivas (globalización); y someterse a una profunda reconversión productiva comandada por el sector privado, de origen nacional o externo.

Por ahora y desde 1993 el subsidio más importante por su cobertura nacional y virtualmente el único que recibe el productor-, es el Programa de Apoyo al Campo (PROCAMPO), proyectado a operar durante 15 años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. Se diseñó como pago compensatorio a la reducción de los ingresos del productor que resultaría de la apertura comercial, la cantidad que recibe cada ciclo agrícola depende sólo del número de hectáreas cultivadas con variedades de maíz, frijol, trigo, arroz, soya, sorgo, cebada, cártamo y algodón, y se va ajustando por semestre.

La producción campesina (ejidatarios) por su parte suele recurrir a la ganadería de traspatio (la cual se esta incrementando como actividad rural) promovido por el interés de complementar sus ingresos, como seguro o ahorro para

contingencias; también porque los productos del ganado y sus derivados forman parte del consumo familiar. En la zona de estudio de las 6, 8 , 12 y en algunos casos 16 hectáreas que es la extensión de tierras de los ejidatarios la mitad la dedican a la crianza de ganado y la otra la ocupan para cultivar sorgo y soya. En relación al primero cuando es la temporada de cosecha se deja una parte para el mantenimiento de su ganado, la mayor parte de vende.

Casi la totalidad de los ejidatarios cuenta ya con su título PROCEDE, con el cual pueden vender, enajenar o rentar sus tierra. Una parte la ha vendido sus derechos ya que emigran con toda la familia del ejido, por las condiciones socioeconómicas que en estos prevalecen. Otros rentan sus tierras a ejidatarios de la localidad o a empresas contratándose a la vez como jornaleros para aumentar sus ingresos.

En cuanto a la reconcentración del suelo y la privatización de la propiedad ejidal tampoco han tenido lugar procesos masivos para aglutinarse en torno a los neolatifundistas. Como se sabe, ya antes de las reformas al artículo 27 constitucional, la transmisión del usufructo y la propiedad de los predios ejidales se daba al margen de la ley, ahora el mercado de tierras es sin duda más dinámico

Lo que resulta obvio sin embargo, es que esa gama de ocupaciones precarias, que algunos gustan de llamar “pluriactividad”, no los abstrae por lo general de su carácter de sobrepoblación, y dada la dinámica macroeconómica que se ha impuesto a partir de la aplicación del neoliberalismo, que restringe la oferta de empleo, es muy remoto que este sector tenga acceso al trabajo asalariado.

Los resultados obtenidos en la investigación muestran una oportunidad a reforzar más los rubros que evidenciaron un mayor porcentaje de ayuda. En el análisis al perfil del ejidatario se mencionaba que una de las carencias que mas se observo fue lo referente a la falta de agua (sistemas de riego) ya que la totalidad de los predios estudiados sus tierras son temporaleras. Por lo que es importante que tanto el gobierno federal como el estatal, implementen programas en estas áreas de

sistemas de riego, con lo cual se incrementaría la producción y con ello el margen de ganancia.

Los resultados permitieron comprobar que el desconocimiento, el grado de obstáculos o impedimentos en cuanto a los requisitos para acceder al programa Alianza para el campo, no constituyeron los factores necesarios que impidieran acceder al programa. Es claro que el gobierno federal y estatal trabajan para apoyar al campo mexicano, ciertamente la tarea es muy ardua por lo que se debe traducir en un proyecto permanente y sostenible que día con día arroje resultados positivos, y que estos se vean detenidos por los tramites burocráticos o luchas de poder por los actores políticos por el contrario que se avance con bases sólidas.

En relación a los apoyos recibidos por Procampo, los resultados permitieron observar que efectivamente el apoyo que se dedica a los cultivos de granos básicos y de la soya, sorgo, entre otros no alcanza para cubrir los costos de producción, el dinero que perciben por hectárea cultivada el cual depende de lo que se este cultivando, no es suficiente mucho menos para el equipamiento de infraestructura y adquisición de insumos para el cultivo. En relación al otro programa que es el de adquirir por \$30 pesos el costal de semilla de sorgo, soya su resultado fue notorio.

En relación al programa Alianza para el campo son muy pocos los ejidatarios que se han visto beneficiados, por lo que se convierte en un foco rojo que se tiene que discutir por parte del gobierno federal y estatal. Si realmente este programa esta al alcance de cualquier productor o si por lo contrario, solo se puede tener acceso cuando se tiene posibilidad económica. Esto último en virtud de ser un programa que apoya con porcentaje a cargo del productor y otro a cargo del programa.

Otro de los problemas que se detectaron es que la mayoría de los hijos de los ejidatarios se encuentran trabajando en los Estados Unidos Mexicanos, en porcentajes menores se encuentran laborado en otros Estados, y en otros municipios del estado (Tampico, Madero, Altamira, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros), sin embargo en las 40 comunidades del estudio una minoría respondió

que se les envía dinero para reinvertirlos en el cultivo, la mayoría respondió que es con su propio dinero y lo otorgado por el procampo.

Debido a la emigración de los mas jóvenes (hijos y nietos)de las comunidades investigadas a provocado los siguientes efectos:

1. La mayoría de los ejidatarios son personas de entre 40 y 60 años
2. la feminización de las actividades agrícolas, puede ser por que las mujeres enviuden y automáticamente al ser sus hijos menores de edad ellas heredan el predio; la otra es que como los maridos emigran a otros estados o país en busca de mayores ingresos ellas y sus hijos quedan encargadas de la labor de su parcela.

La situación del campo mexicano y por ende el tamaulipeco, esta drásticamente en una crisis, por lo que se tiene que incentivar a los productores, a través de créditos accesibles, introducción de sistemas de riego, fomentar la investigación en esta área, identificar aquellos productos en los que se tenga ventaja competitiva con nuestros socios comerciales (diversos tratados) y el mundo esto con la finalidad de disminuir las importaciones, provocando con ello que los campesinos sean mas productivos y competitivos y de esta manera se incremente las exportaciones, ya que de este depende el desarrollo de la regiones y del país.

En la actualidad la reforma agraria, no ha sido capaz de solventar, entre muchos otros problemas, el de dotación de tierras, prevaleciendo hasta nuestros días el neolatifundio.

Por otra parte la falta de inversión, Deficiencias en el transporte, largas cadenas de intermediarios, centralización de la agricultura moderna en los distritos de riego, insuficiente desarrollo tecnológico, débil progreso en la creación de agroindustrias, obsoleta infraestructura de acopio, así como de vías férreas y marítimas han provocado un desplazamiento de la agricultura por la ganadería y no aseguran un futuro promisorio para el campesinado mexicano.

El objetivo del gobierno debe ser la retención de la mano de obra en el campo mediante la generación de empleos, debe aumentar los recursos hacia el sector

fomentar la comercialización y producción, apoyar las técnicas de producción que aseguren un manejo sustentable de los recursos para consolidar este sector y constituirse en materia alimentaria y al mismo tiempo incrementar los excedentes que puedan ser exportados y captar divisas para reinvertirlas en el campo.

La actual integración del país a los mercados globales, si bien fortalece a una minoría de agro productores, también propicia la pérdida de empleo para la mayoría de los campesinos que se dedican a la producción en el campo, y desafortunadamente otras áreas del sector nacional no han crecido para darles trabajo.

## **FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACION**

1. Factores que provocan que el ejidatario, abandone sus tierras y el comportamiento intercultural hacia la modalidad de agrupamientos o asocianismos.
2. al fluctuar la edad de los ejidatarios entre 40 y 60 años, se hace necesario realizar una investigación longitudinal, para definir el rumbo de las familias campesinas, en el entendimiento de que los hijos se encuentran radicando en Altamira, Tampico, Madero, otros municipios del estado sobre todo los fronterizos, en otros estados y con mayor incidencia en los Estados Unidos americanos. Esta investigación tiene tintes para estudiar el papel de la mujer (esposa e hija de ejidatarios) campesina en el desarrollo de la actividad productiva.
3. Fomentar otras actividades económicas dentro de los ejidos como, los son el turismo rural.
4. La creación de agro empresas y microempresas como medida de freno a la emigración y disminución o erradicación de los problemas socioeconómicos que se viven en estas localidades , logrando el crecimiento de estos ejidos

## **BIBLIOGRAFIA**

ASTORGA LIRA, ENRIQUE: *“Frustraciones y esperanzas de la economía*

*mexicana*". En VVAA: *Jornadas del campo*. Suplemento del diario la jornada 1995. Editorial Diario La Jornada, México, 1995, pp. .

BARDONAS, NEIMAN G. "Continuidad y cambio en la ocupación agropecuaria y rural de la Argentina". In: NEIMAN, G. (Comp.) *Trabajo de campo*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, 2001, pp.

BARTRA ROGER: *Estructura Agraria y Clases Sociales en México*. Editorial Era, México, 1984.

CALVA, JOSE LUIS " El TLC y agricultura", 1998

FLORES LÚA, GRACIELA, PARÉ LUISA Y SARMIENTO SERGIO. Las voces del campo movimiento campesino y política agraria 1976 – 1984. siglo XXI editores, México, D.F.1988

GARCIA, RODOLFO. La agricultura en el laberinto de la modernidad. UAZ, México, 1996

GARCIA FERNANDO, E. Socioestadística. Introducción a la estadística en sociología, ciencias sociales, Alianza editorial, Madrid, 1999.

GOMEZ OLIVER LUIS "La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano, FAO, 1994.

GOMEZ OLIVER LUIS "El papel de la agricultura en México", FAO, 1995

GUILLEN , ROMO HECTOR. La contrarrevolución neoliberal en México. México D.F. Ed. Era, 1997.

HEWITT DE ALCANTARA, CYNTHIA. La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970. siglo XXI editores. Mexico, D.F.1999

KLOSTER, ELBA ELEONORA: "Cambios en las características de la población rural económicamente activa en el norte de la Patagonia" Departamento de Geografía. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Comahue Argentina, 1996.

LOPEZ SIERRA, PILAR; MESTRIES FRANCIS; MOGUEL JULIO Y ROBLES ROSARIO. Historia de la cuestión agraria mexicana. Siglo XXI editores, México D.F. 1990.

LEVY, SANTIAGO, "la pobreza en México" en Feliz Vélez (comp.), la pobreza en México. Causas y políticas para combatirla (lectura de El Trimestre Económico, n.78) FCE-ITAM, México, 1994, p. 85)

MATA, GARCÍA BERNARDINO (Coord.). *México rural, políticas para su reconstrucción*. México: Ed. Universidad Autónoma Chapingo. 2001

MARTINEZ MEDINA LORENZO Y MARTINEZ GOMEZ FRANCISCO. “La política agrícola y gubernamental en México, 4 de junio del 2005.

MORETT, J. et. at. “Estudio para incrementar la calidad de vida y el empleo de los jornaleros agrícolas e indígenas. ST y PS”, México. 2001

PARÉ LUISA. El proletariado agrícola en México. ¿campesinos sin tierra o proletariados agrícolas?. Siglo XXI editores. México D. F. 1988

ROMO GUILLERMO. La contrarrevolución neoliberal en México. MéxicoD.F. editorial era, 1992.

ZERMENO, FELIPE “La agricultura mexicana ante el TLC; el caso del maíz” en la disputa por los mercados. TLC y el sector agropecuario. México D.F. 1992

## **REVISTAS**

ARISPE, Lourdes, Migración, Etnicismo y Cambio Económico. México: 1998 Atlas de Tamaulipas 1992.

CARLSEN, LAURA, 2003. “El movimiento de los campesinos mexicanos: desentrañar los mitos del libre comercio” Damián, Araceli,, Boltvinick, Julio , Evolución y características de la pobreza en México, Revista de comercio Exterior. Vol. 53, num. 6, junio de 2000

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA (FIDA), abril de 2002, num.. 11, “Mundialización, comercio y agricultura: pequeños agricultores tareas ingentes pp. 4 -5)

RAMIREZ, JUARES JORGE: “La globalización y el sector agropecuario en México” 2000, CEPAL, 2001

## **INEGI**

Resultados del VIII censo ejidal 2001

Estados Unidos Mexicanos, XII censo general de población y vivienda 2000.

Tamaulipas. VII, VIII, IX, X, XI, XII. Censos generales de la población y vivienda, 1950, 1960, 1970, 1980, 1990,2000.

Tamaulipas resultados definitivos tomo II. Tabulados básicos. XI censo general de población y vivienda, 1990.

Tamaulipas resultados definitivos XI censo general de la población y Vivienda 1990. Sistema de cuentas nacionales 2003.

Censo general Agropecuario, Ganadero y Pecuario, Tamaulipas, 1993.

Anuario estadístico estatal, edición 2001, y de la encuesta nacional de empleo 2003.

Conjunto de datos geográficos de la carta de uso. Potencial agrícola 2000.

Tamaulipas XII censo general de población y vivienda 2000, tabulados básicos.

Tamaulipas, resultados definitivos XI censo general de población y vivienda 1990. Tamaulipas, XII censo general de población y vivienda 2000. Tabulados básicos, tomo II, México 1991.

### **PAGINAS DE INTERNET CONSULTADAS.**

www. INEGI.gob.mx

www.contactopyme.gob.mx

www. Google

www. Monografías. com

www. Unamosapuntos.com

[www.FAO.org/documents](http://www.FAO.org/documents)

[www.SAGARPA.GOB.MX](http://www.SAGARPA.GOB.MX)

[www.CONAPO.GOB.MX](http://www.CONAPO.GOB.MX)

DICCIONARIO TAMAULIPAS, 1992

ATLAS DE TAMAULIPAS

ENCICLOPEDIA SALVAT, 1998

PERIÓDICO EL FINANCIERO, sección economía, 11 de octubre de 2005. Pág. 33  
sección economía, 29 de agosto del 2006.

sexto informe de gobierno. “prevalerán viejos vicios y manipulación del campo”. Por Lourdes Edith Rudino. 1 de septiembre del 2006.

“Ineficaz la lucha contra la pobreza”. Por Miriam Regiñ. 1 de septiembre del 2006.

DOF (Diario Oficial de la Federación) al 26 de diciembre de 2005 y vigente a partir del 1 de enero del 2006.

SIACON 2004

# EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL DESARROLLO REGIONAL

Lidia Rangel Blanco

## INTRODUCCIÓN

La conciencia del desarrollo social y el bienestar de la humanidad es un logro muy reciente: la ONU, que es un organismo dedicado al análisis de las problemáticas sociales que aquejan al mundo, reconoce que existe la necesidad urgente de resolver graves problemas sociales, especialmente la pobreza, el desempleo y la marginación social, que afectan a todos los países.

La manera en que los gobiernos pueden incidir en el proceso de cambio estructural para modificar las condiciones en las que vive la sociedad es mediante la implementación de políticas públicas.

En este contexto, el propósito del presente trabajo es abordar el análisis de las políticas públicas en los distintos ámbitos de su aplicación, tomando a la pobreza, en cuanto a problemática social representativa del grado de desarrollo, y las políticas diseñadas e implementadas para abatirlas como una muestra del impacto en amplios sectores de la población, particularmente de nuestra región.

Se hace una crítica a las políticas sociales que prevalecen en la Zona Conurbada del Sur de Tamaulipas como desvinculadas de las necesidades de planificación para el desarrollo y en contraparte se enfatiza en lograr la vinculación entre la investigación social de los aspectos y problemáticas de la región y el diseño responsable de las políticas públicas que se puedan instrumentar para incidir efectivamente en ella.

Según la cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (1995), dice que para sostener el desarrollo y la justicia social, es necesario un crecimiento económico de amplia base y sostenido, en el contexto del desarrollo sustentable; por consiguiente,

es un elemento fundamental de las necesidades y aspiraciones de las personas del mundo entero y de las responsabilidades de los gobiernos y de todos los sectores de la sociedad civil: en términos económicos y sociales, las políticas y las inversiones más productivas son las que facultan a las personas para aprovechar al máximo sus capacidades, sus recursos y sus oportunidades.

El desarrollo para ser sustentable debe ser concebido como un proceso multidimensional en Interrelación temporal en el cual la trilogía equidad, competitividad y sustentabilidad, se basan en principios éticos, culturales, socioeconómicos, ecológicos, institucionales, políticos y técnico-productivos.

En México se le da gran relevancia a las políticas de asistencia dirigidas a atender la "emergencia social", es decir, cuya población objeto es aquella que se encuentra en situación de "vulnerabilidad social".

Esta población es la que no puede satisfacer sus necesidades como consecuencia de las restricciones de carácter estructural, que impiden la obtención de los recursos para el consumo, por vía del salario u otros ingresos monetarios. En este sentido, las políticas adoptadas por los países desarrollados de asistencia social para reducir las problemáticas sociales, cumplen dos funciones; de cobertura inmediata y de prevención. Lo que se ha estado arrastrando hasta la actualidad. Terry (1978), define a la política como una orientación verbal, escrita o implícita que fija la frontera proporcionada por límites y dirección general en la cual se desenvuelve la acción administrativa. Según Agesta (1993), considera que la política debe poseer tres sentidos gramaticales:

- a) La política como actuación del poder.
- b) La política como disyunción , lucha y oposición
- c) La política como actividad orientada a un fin.

Es de gran importancia diferenciar que es una política de estado, una política de desarrollo y una política pública para poder comprender el impacto que cada una de ellas puede tener en un país o región.

Una política de Estado, es una definición estratégica sobre la manera de alcanzar la modernización de la economía en el largo plazo tal como lo han hecho otros países en el mundo (Buchanan, 1988). De este modo se debe entender que una política de Estado: primero, rebasa el limitado horizonte temporal de una administración, y segundo, va más allá de la definición de la política económica convencional, abocada al control de las variables macroeconómicas; pues define la estrategia para establecer en el largo plazo una política de Estado en materia de educación, salud, infraestructura, seguridad, empleo, desarrollo tecnológico, competitividad productiva etc. (Amezcuca, 1997).

Por otra parte, para Suárez (1998), se considera como política de desarrollo a un conjunto de medidas institucionales adoptadas deliberadamente por el gobierno municipal, estatal o federal, y cuyo propósito es alcanzar metas (a corto, mediano o largo plazo) de contenido social, económico o político. La población debe ser el principal objetivo de una política de desarrollo, ya que es un desarrollo socialmente integrado y económicamente equilibrado el que es deseable alcanzar como meta a largo plazo (Duhau, 1991). En donde, la población desempeña el papel central, pues es a través de ella como estos cambios suceden.

Las políticas públicas son las acciones del gobierno, que buscan dar respuesta a las diferentes demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano (1993), se puede entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales, es decir como lo plantea Easton, se trata de extraer recursos de la sociedad para volver a colocarlos en ella.

Por otra parte son el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.

En materia de políticas públicas podemos identificar dos grandes lineamientos: las políticas de prevención y las políticas de asistencia social; las políticas de primer nivel de prevención, de carácter estructural están constituidas por las políticas de empleo y por las políticas salariales. Entre las principales políticas sociales de prevención se consideran las siguientes: a) salud (políticas hospitalarias, vacunación, alimentación, saneamiento); b) educación; c) vivienda; d) infraestructura urbana y sanitaria (agua, drenaje, recolección de basura, luz, gas, pavimento); e) seguridad social (obras sociales, jubilación, pensiones). En el marco de las políticas de asistencia social, tenemos aquellas dirigidas a atender las necesidades de grupos en condiciones de "vulnerabilidad biológica" (ancianos, embarazadas y niños, enfermos crónicos, etc.); y otras destinadas a la atención de emergencias ocasionales (inundaciones, incendios, terremotos, etc.).

Al analizar las políticas públicas en México, es posible identificar una tendencia importante hacia modelos asistenciales y de control social, implementadas por un sistema político que buscaba permanecer en el poder y que se mantuvo en él por más de 70 años. El descuido que grandes sectores sociales padecieron durante los gobiernos nacionalistas de los años 70 y de las administraciones de las crisis de los años 80's y 90's fueron el caldo de cultivo para la evolución de un país con grandes necesidades y sobre todo con una profunda inequidad. Donde el incremento de pobreza y desempleo son en la actualidad de gran importancia para el gobierno. La toma de decisiones, los planes y programas son dirigidos a la atención de la pobreza y el desempleo, siendo este último uno de las causas por las que se incrementa el nivel de pobres. Sin duda, la pobreza es considerada uno de los problemas más críticos de nuestro tiempo y es también uno de los más explorados por la investigación social, a través de la cual se han hecho importantes avances teóricos. Sin embargo, también se puede decir que hay hasta el momento, una falta de consenso tanto en su definición como en su medición (Salles y Tuirán, 2000), aunque el énfasis en los niveles de ingreso ha llevado a la noción de pobreza más desarrollada en el mundo (Silva, 2000); de ahí que la línea internacional de pobreza

esté marcada por el dólar diario disponible, o el ingreso o gasto de los hogares por unidad de tiempo (Boltvinik, 2001).

Actualmente México, está sumergido en la pobreza; en contraste con las cifras oficiales que declaran que se ha abatido la pobreza extrema y que se ha avanzado considerablemente en reducir la pobreza de necesidades básicas. Boltvinik (2004) estima que el 80% de la población permanece en línea de pobreza y que si en el 2002 era considerado como un país de grados medios de pobreza, comparándolo con respecto a otros países de América Latina, ahora se puede considerar un país que se manifiesta en las diferentes clasificaciones de pobreza, como se muestra en la siguiente tabla.

#### **TOTAL DE POBRES SEGÚN INEGI – CEPAL (EN MILLONES)**

	1992	1994	1996	1998	2000	2002
POBLACIÓN TOTAL	84.05	89.37	92.59	95.27	97.65	101.52
GA-INEGI-CEPAL	70.44	66.13	83.42	79.74	79.80	80.34
MMIP	63.71	67.72	75.81	76.54	73.56	
LP3 CORREGIDA	53.84	56.39	73.92	72.92	76.00	78.51
LP3 CT	49.29	51.53	66.56	64.23	63.06	64.27
LPG PATRIMONIO	44.22	49.66	64.46	60.60	52.51	52.46
LPG CAPACIDADES	23.53	26.25	41.94	38.76	31.11	26.91
LPG ALIMENTARIA	18.96	18.88	34.33	32.28	23.69	20.58

Fuente: GA INEGI – CEPAL, MMIP, LP3 CT corregida y LP3 CT: cálculos propios en base a la ENIGH; oficiales: estimaciones propias del total de la población con base en los porcentajes calculados por Cortes et al (2002).

Una persona es pobre cuando se encuentra en una situación precaria en la que carece de capacidades y oportunidades de desarrollo, lo que manifiesta en situaciones de escasos ingresos, insalubridad, desnutrición y vulnerabilidad a las enfermedades y a las inclemencias del medio ambiente, que por supuesto, inciden negativamente en sus oportunidades de sobrevivir y mejorar su calidad de vida (Ayala ,2005).

Las cuestiones relativas a pobreza han sido abordadas constantemente a lo largo del desarrollo de la economía como ciencia, aunque recientemente adquieren un mayor relieve, a partir de la toma de conciencia universal. La OCDE, ONU y el Banco Mundial han trabajado en la implementación de estrategias esenciales para reducir la pobreza, así como también en una serie de estudios basados en datos obtenidos de encuestas sobre el tema para definir la naturaleza y determinar los factores de pobreza de cada país.

Cada uno de estos organismos tiene su propia concepción de pobreza, lo cual ha dado lugar a instrumentos orientados a medirla, sus aproximaciones se encuentran en el momento de construir indicadores de pobreza. Tales como:

- a) El índice de desarrollo humano mide el promedio del progreso y se basa en tres dimensiones: una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida digno.
- b) El índice de pobreza humana, aplicado a países en desarrollo intenta la medición de las privaciones que los países en relación con las tres dimensiones que se han definido para el índice de desarrollo humano.

El Índice de Desarrollo Humano se ha definido como un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza, comprometiéndose a mejorar las capacidades socioculturales. Se refieren a las posibilidades de llegar a ser un miembro apreciado en una comunidad. Se relacionan con el “status” social, con la dignidad y con otras condiciones de orden cultural consideradas indispensables para formar parte de una sociedad.

El segundo índice combina la probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años, la tasa de analfabetización de adultos, la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el número de niños con peso insuficiente para su edad. Otro de los enfoques que constituye un elemento vital en la lucha contra la pobreza es el incremento en el PIB y en el PIB per cápita, con reducciones en el desempleo y en la inflación, con incrementos en el salario mínimo, con reducciones en la desigualdad global y con incrementos (o al menos estabilidad)

La pobreza es de corte estructural, empezando por el propio sistema capitalista, la existencia de dos clases sociales los pobres y los ricos. Se ha incrementado debido a la ineficiencia de políticas asistenciales que dan como resultado la generación de más pobres.

Los programas y proyectos de política pública encaminados a corregir el problema de la pobreza son coordinados desde la Federación, recorre diversas escalas de administración pública: estatal, municipal y local, cada estado de la Republica tiene una coordinación encargada de dirigir a todas las instancias gubernamentales que participan para hacerlo realidad. Todas estas instancias no tienen capacidad de decisión sobre las etapas operativas de los programas, ya que todas las decisiones y procesos de planeación que se realizan son en las oficinas centrales de la ciudad de México, por lo que, teóricamente no tienen ninguna ingerencia en las fases de selección de los programas ni de intervención en procesos de evaluación. Notándose una claro centralismo en la toma de decisiones, sin considerar las carencias reales de cada región, despilfarrando recursos federales para mantener el poder político , sin una visión de fondo en las políticas que se aplican, trayendo consigo un sin fin de intereses de las clases pudientes y un deterioro social.

Si analizamos los planes municipales de la ZCST, encontramos que es un trazado en líneas muy generales del cumplimiento de la ley de desarrollo municipal donde sus principales preocupaciones son, en primer término, lograr la aceptación de la opinión pública a través de los servicios cotidianos como recolección de basura, alumbrado y obra material más perpetuar su paso por la administración con una obra monumental, no necesariamente en respuesta a una necesidad general.

Ha faltado visión para anticipar, a través de instrumentos institucionales, el desarrollo regional. En vez de eso, cada municipio de la conurbación ha creado organismos cuando los problemas se manifiestan, pero, por lo demás, son tan independientes entre sí que aunque trabajen sobre el mismo problema no tienen

objetivos ni medios comunes. Así, los resultados obtenidos son tan independientes como los mismos organismos y obviamente están lejos de encontrarse articulados entre sí.

El cambio de ejecutivos en las entidades federativas, en las secretarías, en los organismos y dependencias públicos, obedeciendo al ciclo sexenal, o trianual, en el caso de los municipios, no despierta interés para invertir recursos en planeación de actividades de desarrollo a mediano y largo plazo. Los esfuerzos se concentran en programas propios y, por lo mismo, tampoco se manifiesta interés en la búsqueda de la coordinación de actividades con otras instituciones.

De aquí que se considere como fundamental para implementar una política de desarrollo el "institucionalizarla", es decir, el integrarla al "sistema" político-administrativo, no como un organismo más, sino como el resultado de organizar o de reformar administrativamente la participación de las instituciones competentes del ramo. Al institucionalizar la política de desarrollo se podrá, en cierto modo, asegurar la continuidad y trascendencia del futuro desarrollo.

Los esfuerzos de investigación de la problemática regional no han servido de base para el análisis, la planeación y la toma de decisiones, terminan siendo material de consulta para especialistas, cuando deben considerarse como una herramienta fundamental para el diseño de políticas de desarrollo que impacten a la sociedad en su conjunto.

Una política de desarrollo no puede soslayar el conocimiento puntual y objetivo de la problemática que trata, ya que en cada región, y siendo estrictos, en cada municipio tiene características particulares. Sería relevante estudiar, incorporando análisis cualitativos y en profundidad, tratando de comprobar si tratamos con fenómenos locales o reflejo de procesos más globales, y en qué medida el desarrollo de programas participativos a nivel de las comunidades, tiene influencia sobre esta relación. Es importante que se realicen evaluaciones de

programas sociales, dentro de una perspectiva teórica crítica, que tomen en cuenta la naturaleza política de los problemas sociales y de las acciones emprendidas para hacerle frente.

Es urgente la vinculación entre la investigación de los problemas propios de la región y el diseño y planificación de políticas públicas incluyentes, democráticas, con amplia visión de futuro.

## **CONCLUSIÓN**

En el contexto de la economía mexicana, los instrumentos impuestos por las instituciones internacionales para contrarrestar la problemática social, no han tenido un impacto significativo, se debe contemplar el proceso histórico, las características geográficas y las condiciones reales de la población para poder instrumentar estrategias esenciales adecuadas de desarrollo.

En una perspectiva nacional y regional es necesario promover los programas y los gastos sociales básicos, en particular los que afecten a los pobres y a los sectores vulnerables de la sociedad, protegiéndolos de recortes presupuestarios, aumentando al mismo tiempo la calidad y la eficacia de los gastos sociales; examinar las repercusiones de los programas de ajuste estructural en el desarrollo social, con inclusión, según proceda, de evaluaciones de los efectos sociales, teniendo presentes las diferencias por razón de sexo, y otros métodos pertinentes, a fin de elaborar políticas para reducir los efectos negativos y aumentar los positivos; promover un enfoque integrado del proceso de transformación, tomando en consideración las consecuencias sociales de las reformas y las necesidades de desarrollo de los recursos humanos; así como asegurar que se utilicen estadísticas e indicadores fiables para elaborar y evaluar las políticas y los programas sociales de modo que los recursos económicos y sociales se utilicen en forma eficiente y eficaz.

En este contexto, la manera en que los gobiernos pueden incidir en el proceso de cambio estructural para modificar las condiciones en las que vive la sociedad es

mediante la implementación de políticas públicas. Entendemos por política pública un instrumento de trabajo mediante el cual se pretende alcanzar desde el Estado, en forma sistemática y coherente, ciertos objetivos de interés para el bienestar de toda la sociedad civil.

Por otro lado, una política pública debe estar sustentada en un cuerpo teórico que oriente los cursos de acción, así como la toma de decisiones, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos financieros en el ámbito público; de la misma manera la política debe crear los canales para transmitir flujos de información entre el Estado y la sociedad Civil; finalmente, este instrumento de trabajo debe señalar los objetivos, recursos, señalar límites y plazos para el cumplimiento de las alianzas o acuerdos y llevar a la práctica la propuesta de trabajo (Pliego, 1998).

Desde un punto de vista metodológico la política pública debe originarse y formularse en forma sistemática y coherente, tratando de coordinar el tema espacial (Internacional, Nacional, Regional, Comunal y Micro - local), con el tema temporal (corto, mediano y largo plazo), considerando además su viabilidad política y financiera (Lahera, 1999).

El rol fundamental de la política pública es compatibilizar los intereses colectivos con el interés individual, sin perder de vista que la razón es alcanzar el bien común para poder tener posibilidades de desarrollo económico sustentable bien equilibrado.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- AGESTA, LUIS. (1993)., "Lecciones de Derecho Político", Editorial y libro Prieto Granada, 5 Edición, citado por Piña, en la antología Diseño y Evaluación de Políticas Públicas, México.
- AMEZCUA., N. (1997), " Las afores paso a paso", Editorial SICO, primera edición., México.
- AYALA, J., ESPINO, (2005). , " Gasto Social y Política de Combate a la Pobreza"., en Economía de Sector Publico Mexicano, Editorial ESFINGE, Tercera edición, México.

- BOLTVINIK, J. (2001). Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología.  
En: Luis R. Gallardo et al. (Coord). Los rostros de la pobreza. El debate. Tomo III. México: Limusa/Noriega Univ. Iberoamericana
- \_\_\_\_\_ (2004)., “La Pobreza en México”., en la Pobreza en México y el Mundo Realidades y Desafíos., Editorial ., Siglo XXI y coedición Gobierno del Estado de Tamaulipas., Primera edición.,México.
- BUCHANAN, J.M., (1988), “Economía y Política”., Escritos seleccionados, Casas, J. y Bru, S., eds., Servicio de Publicaciones de la Universidad de Valencia. [myriam.ulpgc.es/317289.htm](http://myriam.ulpgc.es/317289.htm) –
- CHANDLER, ELSER Y PLANOS, (1993)., “El caso de la política de los ancianos”., en Problemas públicos y agenda de gobierno, Tercera antología , Miguel Angel Porrúa , citado por Piña, en la antología Diseño y Evaluación de Políticas Públicas, México.
- CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL., (1995) del 6 a 12 de Marzo. Copenhague, Dinamarca. Consultado el 5 de Abril de 2006 en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/116/54/PDF/N9511654.pdf?OpenElement>
- DUHAU, E.(1991) ,”Urbanización popular y políticas del suelo en la ciudad de México, en M.schteingart, ed., espacio y vivienda en la ciudad de México, colegio de México.
- LAHERA, E, (1999), “Introducción a las Políticas Públicas”, tercera edición, CEPAL México.
- PLIEGO, F,(1998) , “En las Políticas Sociales en los años noventa”, UNAM, Facultad Latinoamericana de Ciencia Sociales. Plaza y Valdés Editores México.
- SALLES, V. y R. Tuirán (2000). ¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza? Puntos de vista de un debate. En B. García (coord.), Mujer, género y población en México. México: El Colegio de México / Sociedad Mexicana de Demografía. 1ª reimpresión.
- SEDESOL, (2001). Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la pobreza, una tarea contigo. Resumen Ejecutivo. México.
- SILVA, R. (2000). Dimensiones psicosociales de la pobreza. Percepción de una realidad recuperada. México: ENTS, UNAM.
- SUAREZ. F, (1998)., ”Política Económica de Estado en un Mundo Global: Opciones para México”, en la revista Mercado de Valores , num. 8 ., México.
- TERRY, R., GEORGE.,( 1978).“ Principios de administración” Compañía editorial

continental S.A. (CECSA), Primera edición, México.

## LA CIUDAD Y EL PUERTO DE TAMPICO.

Alfonso Tello Iturbe

El Municipio de Tampico, tiene una extensión territorial de 68.2 Kilómetros cuadrados, y se extiende en línea recta hacia el norte del Estado, hasta la divisoria con Altamira, siendo esta dirección la que ha marcado naturalmente el crecimiento de la ciudad y con ello la ubicación actualmente de importantes centros comerciales con negocios ancla localizados a todo lo largo de la avenida Hidalgo que prácticamente divide a la Ciudad.

Desde luego que es importante reconocer que una ciudad como Tampico, con una población actualmente de 294,789 habitantes, que entra en la categoría de mediana ha desarrollado una importante actividad comercial, ganadera, pesquera y de servicios, que ha merecido que las Instituciones bancarios del país, tengan sucursales en este municipio, lo que da muestra de su importancia socioeconómica, además de un importante comercio y el desarrollo de nuevos servicios, producto de la globalización que han identificado importantes nichos para radicarse en esta ciudad.

También es importante mencionar que el desarrollo de un numero importantes de hoteles da a esta ciudad y puerto un reconocido prestigio a nivel nacional, en materia de Turismo de Convenciones, mismas que se realizan a lo largo del año, pero que durante los periodos de vacaciones, incrementa la demanda de sus servicios por las vacaciones de sol y playa, que contribuye a elevar los gastos por pernocta y los incrementos en la demanda de los servicios ofertados por restaurantes y bares, con la correspondiente derrama económica.

## **SISTEMA DE COMUNICACIÓN VIARIA.**

Durante muchos años los accesos a la Ciudad y puerto de Tampico, fueron muy limitados, por una parte los transportes que llegaban procedentes del centro del país, tenían que utilizar invariablemente para cruzar el Río Pánuco el chalán 106, situación que representaba una pérdida importante de tiempo para transportistas como para turistas, en época de vacaciones, cuando los tiempos perdidos se incrementaban considerablemente; otra importante vía de acceso a la Ciudad estaba y está representada por la carretera que comunica con San Luis Potosí y el occidente del país, desde y hasta donde se movilizaban importantes volúmenes de cargas, esta vía desde mucho tiempo atrás esta considerada como limitada para el tránsito de trailers doble remolque, debido a lo estrecho de la misma, lo que imposibilita las maniobras en la parte alta de la montaña, por lo cerrado de las curvas; las comunicaciones con el norte del país, aunque limitadas hasta hace algunos años, han superado esta condición y en la actualidad, los desplazamientos son más seguros y confiables, al contar con autopistas con espacios amplios y acotamientos adecuados, que están en buenas condiciones, de la mano con una señalización que en buena medida responde a las exigencias de quienes transitan por estas carreteras, que contribuyen al acercamiento de los destinos y al abatimiento de costos, lo que se traduce en mejores condiciones de competitividad para las empresas del país que capitalizan estas ventajas de un estado comunicado, aunque no podamos decir lo mismo de las carreteras que comunican al puerto con el centro y occidente del país, que en el caso de Veracruz, privilegiaron las vías, que comunicaban al puerto con los destino y orígenes de cargas más importantes para este puerto, postergando las ampliaciones hacia el norte para dotarlo de mejores accesos, que le conectaran con el centro del país.

Hasta cierto punto esta visualización de las necesidades viarias, resulta común cuanto no se proyectan los planes en forma integral y lamentablemente ello genera problemas regionales, impactando los indicadores de productividad país, que en buena medida han dependido de algunos puertos que por su situación geográfica

mantienen un hinterland que hasta ahora ha respondido a las razones de cercanía, pero que de ninguna manera pueden asegurar su fidelidad ante los nuevos, dinámicos y variados cambios, producto de la apertura comercial.

Por cuanto se refiere al ferrocarril, tan importante en un tiempo para abatir costos y trasladar mercancías a zonas poco accesibles en el interior de la República, fue licitado, y adjudicado a la empresa Transportación Ferroviaria Mexicana (TFM), quien ha realizado una importante inversión para la modernización del equipo de arrastre consistente en máquinas, furgones, góndolas y plataformas, y equipo en oficinas para acelerar un proceso administrativo que en el pasado era lento y costoso, además de que se prestaba para todo tipo de corruptelas; en la actualidad, la empresa esta en platica con los usuarios de la localidad, para activar los trenes doble estiba y trenes unitarios que garanticen buenos tiempos en trayecto a costos competitivos, buscando que este importante medio de arrastre retome, la presencia que tenia en el pasado, cuando movilizaban grandes volúmenes de cargas tales como: graneles agrícolas, metales y minerales, que tenían como puerto de entrada/salida a Tampico.

Ubicarnos en el transporte, nos obliga a recordar, que los acceso al puerto de Tampico, no resultaban nada fáciles, toda vez que la entrada principal al muelle, se localizaba justo frente al Centro Histórico, por lo tanto las vías para llegar a este punto, propiamente pasaban por el primer cuadro de la ciudad y en algunos casos por los límites de este primer cuadro, lo que nos obliga a recordar los tránsitos de equipo pesado por la calle estrella o por la calle 2 de enero, o bien por la calzada blanca, que por su ubicación constituye una salida casi natural hacia la carretera que comunica al puerto de Tampico con Ciudad Valles, SLP y estados localizados al occidente del país.

Con el tiempo y ante los constantes reclamos de la ciudadanía, el municipio y autoridades portuarias determinaron, la necesidad de abrir más puertas para accesar y salir del puerto, buscando de esta manera disminuir los tiempos para el

desplazamiento de las mercancías, que si bien es cierto mantenían buenos ritmos en la carga y la descarga de los buques, éstos muchas veces se perdían por la lentitud para abandonar las instalaciones portuarias.

Desde luego que al profundizar en los reclamos por los ciudadanos nos encontramos, que el tránsito excesivo durante el día y la noche, generaba molestos ruidos y una creciente contaminación tanto por los ruidos como por las emisiones del transporte, además de los constantes daños provocados a la carpeta de las calles y avenidas, por los pesos transportados.

Como se ha comentado la apertura de, nuevos accesos y salidas al puerto fueron abriéndose, y aunque es justo reconocer, que hubo cierto alivio en las presiones, no fueron suficientes, situación tal vez provocada por la toma de decisiones, no sujetas a una planeación estratégica de corto y mediano plazo, que proyectara en un imaginario la ciudad y puerto deseada para los próximos 15 ó 20 años, además de que tomara en cuenta a la ciudad y al puerto como parte de un territorio sujeto a una dinámica de crecimiento sustentable.

Por lo tanto, las escasas inversiones en carreteras alternas para evitar el tránsito a través de la Ciudad, se realizaron muy lentamente, situación que obligó a los estibadores a presionar al gobierno federal, para lograr bajar partidas para estos propósitos, sin que ello se lograra con la prontitud que exigía la problemática que ya se vivía entre los actores usuarios de las instalaciones portuarias y que al no realizarse oportunamente confino al puerto al estado en que se encuentra, por lo que la Administración Portuaria Integral, encara la responsabilidad de buscar deslocalizaciones portuarias, con la finalidad de realizar inversiones que atraigan a nuevos y viejos clientes, para competir y determinar con el tiempo la complementariedad de los dos puertos más importantes del estado de Tamaulipas, además de inversiones que garanticen un flujo expedito de mercancías de y hacia el puerto utilizando accesos alternos que eviten la ciudad y los cuerpos de agua, y disminuir contratiempos que se traduzcan en contaminación nada deseada de este

importante reservorio que dota de este vital liquido a la zona metropolitana del sur del estado.

Hasta ahora hemos venido comentado aspectos que atañen directamente a la logística del movimiento de mercancías, pero no debemos olvidar que la ciudad de Tampico, por su calidad de ciudad mediana, es un importante centro de funciones y servicios, que apoyan un crecimiento sectorial importante en un imaginario lineal, que responde las propias limitaciones del municipio, pero que busca afanosamente crear condiciones apropiadas para que tanto la ciudad como el puerto, generen una importante simbiosis que beneficie a la zona metropolitana.

## **EL PUERTO Y LA CIUDAD**

Para todos los actores directamente involucrados con la toma de decisiones, relacionadas con el desarrollo de esta ciudad, ***el fenómeno urbano tiene que ser considerado como un proceso multidimensional. Su dinámica se inscribe al interior de “redes urbanas” identificadas como estructuras de relacionamiento de ciudades de distintos tipos, involucradas en territorios específicos*** (Bolay, 2003), por ello es cada vez más apremiante, sujetar sus decisiones de crecimiento a un plan estratégico que contemple los desafíos económicos, sociales y ambientales a los que se deberá responder en el futuro.

En este contexto, muchas ciudades y puertos del mundo, han venido experimentando importantes cambios, para hacer frente a las constantes evoluciones del transporte marítimo. Por lo tanto, como consecuencia de los cambios que registran los flujos de mercancías, muchos puertos se han visto en la necesidad de llevar a cabo construcciones deslocalizadas...Para algunos estudiosos del tema como (Gay, 1986), ***la deslocalización espacial de los equipamientos fuera de las ciudades, cada vez más lejos del "núcleo portuario" original, no es un fenómeno nuevo...***y si permite asegurar mejores niveles de competitividad que les

mantenga en las preferencias de los demandantes de estos servicios. Estos cambios se llevan a cabo para atender ciertas partes del proceso de la nueva distribución física de las mercancías, y en algunos casos estas deslocalizaciones se trasladaron a decenas de kilómetros de sus muelles históricos. Por ello, ***la región metropolitana sustituyó a la ciudad en calidad de marco territorial apropiado para el desarrollo del puerto... Por su parte, la ciudad portuaria histórica resultó beneficiada, ante la oportunidad de llevar a cabo grandes proyectos de desarrollos urbanos nuevos, no sólo emblemáticos sino innovadores (AIVP, 2006).***

En este nuevo orden, la ciudad y puerto pueden optar por la ampliación o traslado de algunas de las funciones portuarias, por una parte, y la recomposición de los sectores centrales de la ciudad en torno a los muelles históricos, por la otra, para lograr de esta manera nuevas sinergias, para crecer y desarrollarse al amparo de esta nueva relación territorial, donde es imprescindible sumar esfuerzos y ajustarse a estrategias, que respondan a las exigencias presentes, pero visualizando las acciones a futuro que responderán a nuevos cambios en la demanda.

Por lo expuesto resulta por demás claro, que para garantizar la buena gobernabilidad de los territorios de ciudades-puertos como la que nos ocupa, es importante no dejar el beneficio del aumento de los flujos de mercancías sólo a los operadores marítimos y portuarios globalizados, sino que también es necesaria la coparticipación responsable de la autoridad municipal para su logro, garantizando al mismo tiempo la llegada de inversiones, que contribuyan también a elevar y mantener la dinámica económica de la región y la creación de empleos.

***En la actualidad, es una responsabilidad compartida que las ciudades y los puertos aprenden a vivir juntos. Ya que juntos, se someten a las tensiones de la competencia económica mundial. Y juntos, deben ser capaces de proponer respuestas apropiadas a las múltiples interrogantes de la ciudadanía en materia de empleos, de calidad de vida, de seguridad o de medio ambiente. Por ello, crear la ciudad con el puerto supone esta en condiciones de manejar***

***una dinámica común inscrita en un contexto regional cada vez mayor, tomando en cuenta los beneficios, pero también los costos de cada solución (AIVP, 2006).***

En el presente trabajo no se pretende focalizar los volúmenes y tipos de cargas operadas a través del puerto, se busca recuperar una relación ciudad puerto o puerto ciudad, que con el paso del tiempo y la complacencia de autoridades municipales y portuarias, parece ser que se ha contribuido a un abandono parcial de muchas instalaciones que sin barcos, son un mudo paisaje en la margen izquierda de Río Pánuco, sin que se aprecie una estrategia conjunta para identificar acciones o planes que contribuyan a sacar de esta condición de casi abandono a estas instalaciones portuarias y ferrocarrileras, al tiempo que se pueda revitalizar al tejido urbano, en estas áreas, a través de inversiones, que respondan a una nueva organización tanto de las funciones urbanas como portuarias, de tal manera que se garanticen rendimientos económicos que impacten los niveles de calidad de vida, en este nuevo afán por recomponer el territorio de la ciudad puerto.

Si como parte de los planes de mediano y largo plazo, es necesario que algunos muelles dejen de operar, se podrá pensar en reconvertirlos y destinarlos como se ha mencionado para museos, en los cuales se podrá exhibir, todo sobre el petróleo o la pesca, además de construir en la propia carpeta del muelle restaurantes, para ofertar la gastronomía de la región.

El turismo, que en buena medida podrá ser el principal beneficiario de estas instalaciones reconvertidas, encontrará en estos sitios un elemento adicional al de sol y playa ofertado año con año, además de que estará en condiciones de asistir a ferias artesanales y del vestido.

Hemos venido mencionando que Tampico, es un importante puerto pluvial, que durante muchos años, se significó por el manejo de importantes volúmenes de carga tanto de importación como de exportación, descargadas y transportadas por una buena cantidad de embarcaciones, que con el paso del tiempo, incrementaron

su tamaño, para abatir costos y transportar una mayor cantidad de carga contenerizada, que exigía mayores inversiones en infraestructura, y equipo portuario, así como más calado en el canal de navegación, para evitar varaduras y pérdida de tiempo por la lentitud en la maniobras directas, consideradas como puntos de rompimiento en lugar de interfases, capaces de reexpedir las cargas a sus destinos en tiempos record y a costos más bajos.

En la actualidad el puerto opera a un porcentaje muy bajo producto en buena medida de las limitaciones tanto en calado como en equipo en tierra y áreas para la estiba de cajas contenedoras, siendo esta una de las razones por las cuales las Autoridades Municipales, han considerado que el puerto, puede reconvertirse, para atender embarcaciones de pasaje, situación que no es nueva para la Administración Portuaria Integral, además de que recientemente fue recibido un buque de pasaje, y aunque no se tiene mayores informes de que volverán, sabemos de buenas fuentes, que se hacen esfuerzos importantes por buscar que alguna de estas líneas encuentre atractivo el puerto y la ciudad para programar escalas más regulares.

### **INFRAESTRUCTURA SUBUTILIZADA.**

Para referirnos a este apartado, se cita a Picheral, (1991), quien al referirse a la infraestructura subutilizada o abandonada, localizada dentro de las instalaciones portuarias, menciona que ***La fractura es tanto más pronunciada que este enclave de desolación simboliza generalmente para la población urbana la decadencia y hasta la muerte de su puerto...***situación que de alguna manera es apreciada tanto por los actores vinculados con la actividad como por aquellos que nos visitan o que cotidianamente mantienen un recuerdo diferente al que ofrecen unas instalaciones que trabajan muy por debajo de su capacidad instalada.

Desde luego que contar con instalaciones, utilizadas muy por debajo de su capacidad instalada, además de los costos por mantenimiento que generan, invita a reflexionar en su futuro o en acciones tendientes a solventar esta situación, de ahí que haya surgido, entre otros proyectos la creación de Instalaciones fuera de esta área, para aprovechar mejor los accesos viarios, mismos que la falta de una visión conjunta de ciudad y puerto, no identificó oportunamente en un imaginario para el desarrollo de esta importante ciudad portuaria.

El puerto de Tampico, cuenta en el Recinto Fiscal Autorizado, con 9 posiciones de atraque y una importante área de almacenes para cargas (vacíos o semiocupados), que cuentan con una **área de 32,686 metros cuadrados (Apitam, 2005)**, que de tomarse la decisión de deslocalizar algunas de las operaciones que se realizan en estos muelles, podrán de la mano con una buena planeación, permitir la instalación del museo del petróleo, que permitirá a propios y extraños conocer en detalle todos los procedimientos y procesos para la extracción de este importante recursos no renovable.

También se cuenta con el Edificio de la Ex Aduana Marítima que es un excelente edificio que data del tiempo del Porfiriato, que actualmente alberga el museo de historia de Tamaulipas, aunque bien podrían ser utilizado, para algún otro proyecto como el museo de la pesca, que muestre a los visitantes todos los instrumentos de pesca utilizados en el pasado y presente, además de las especies comestibles localizadas en la zona, sus procesos de conservación y comercialización, así como intermediarismo y gastronomía.

Sin utilizarse, desde hace varios años, se localiza anexo al recinto fiscal autorizado, el inmueble que correspondía a la vieja estación del ferrocarril, que por su tamaño, estaría en condiciones de albergar algún proyecto importante relacionado con la cultura y folklore Huasteco

Los edificios localizados en calles aledañas al muelle y la propia zona de los mercados tiene un especial atractivo, que podrá potencializarse en la medida que las autoridades junto con sus propietarios y los locatarios conscientes de su participación en este nuevo plan estratégico, podrán participar, mejorando sus fachadas generando un ambiente visual atractivo para los turistas y tampiqueños.

### **CIUDAD-PUERTO, RELACIÓN SIMBIOTICA: UN DESTINO.**

Las ciudades por razones históricas en la mayoría de los puertos latinoamericanos, se encuentra desde su fundación en estrecha comunión con sus puertos, de ahí que resulta muy común hablar de las relaciones entre la urbe habitada y la infraestructura marítima que también forma parte de la ciudad, ***aunque el puerto como la ciudad tengan organismos administrativos y formas de gestión muy diversas que mantienen posiciones muchas de las veces no coincidentes en temas importantes para su desarrollo (Alemany, 2000)***, en este sentido es oportuno destacar que las autoridades de estas ciudades si verdaderamente desean progresar en el futuro desde los puntos de vista urbanístico y socioeconómico, deben ceñirse a un proyecto común.

En este escenario cabe recordar, que las relaciones urbano-portuarias son muy complejas, ya que además de las derivadas de una posible urbanización de los muelles subutilizados, se hace énfasis en la necesidad de modernizar el conjunto del sistema portuario, para favorecer al tráfico intermodal, incorporando o adquiriendo grandes superficies de terreno para ajustarse tanto a las actividades logísticas, como a los enlaces con los transportes terrestres, por otra parte, se debe concertar un esfuerzo conjunto puerto-ciudad para la mejora del medio ambiente.

***Desde el último cuarto de siglo algunas ciudades portuarias emprendieron ambiciosos proyectos de renovación de sus puertos y***

***particularmente, como elemento central de su política urbanística, la transformación de los espacios portuarios subutilizados (Aguapolis, 1999).***

Al mismo tiempo, conviene destacar que producto de las nuevas exigencias del intermodelismo las autoridades portuarias contemplan el desarrollo de áreas deslocalizadas, para manejar con mayor celeridad las cargas y esta nueva situación que reclama de nueva infraestructura, dirige el crecimiento del puerto cuando es posible hacia espacios menos urbanizados localizados muchas veces en la periferia de la ciudad, situación que de concretarse en el caso de Tampico, para favorecer la llegada de mayores embarcaciones, podrá contribuir a una mayor subutilización de los muelles del Recinto Fiscal Autorizado, que precisamente por su ubicación mantienen un mayor contacto con el casco del centro histórico, y dependiendo de un plan estratégico conjunto (autoridades portuaria y municipales), se podrán identificar proyectos alternos que contribuyan al desarrollo socio-económico del puerto y de la ciudad, generando a favor de esta última una mayor rehabilitación urbanística que permita la recuperación de edificios y elementos que forman parte del patrimonio histórico de la ciudad, localizados cerca del muelle.

Por cuanto se refiere a las superficies terrestres y edificaciones portuarias rehabilitadas, en ellas deben ubicarse funciones y actividades que tienen a su vez una vinculación con el puerto y una estrecha relación con el tejido urbano, como pueden ser servicios y oficinas del tráfico marítimo, museos (temas marítimos), centros culturales y de ser posible estaciones marítimas de pasajeros para tráficos regulares y centros náuticos que son actividades que pueden localizarse en los muelles y espacios terrestres aledaños reconvertidos, y ser compartidos con nuevos espacios públicos, como parques y paseos marítimos y nuevas funciones comerciales y de ocio (cines, restaurantes, discotecas, centros comerciales) que la mayoría de proyectos también incluyen como parte del alcance final.

En este contexto, muchos puertos y ciudades del mundo, experimentan cambios, para aprovechar las condiciones de abandono o semiabandono en que se

encuentran sus instalaciones portuarias (producto del uso o de una mala planeación estratégica), y estas experiencias llevadas a la práctica, en las últimas décadas, constituyen el conocimiento para el desarrollo de nuevos proyectos, que generen puntos de contacto entre el tejido urbano y el puerto, capaces de ser explotados de una forma óptima, que favorezca tanto al puerto como al municipio, toda vez que las dos partes, finalmente son el todo.

En este orden de ideas, tanto el conocimiento como el análisis crítico de las principales experiencias Latinoamericanas en el campo de la rehabilitación portuaria, son una verdadera enseñanza para avanzar y construir un modelo que adecue las condiciones físicas parcialmente ocupadas en torno a un proyecto que capitalice y potencialice, las ventajas de contar con sitios que además de historia, nos ofrezcan la oportunidad de un disfrute, casi olvidado de estas instalaciones situadas en la margen del río, en un ambiente lúdico familiar, para propios y extraños.

## **FUTURO DEL PUERTO**

La CEPAL al referirse a la modernidad portuaria, como una pirámide de desafíos entrelazados (1998), presenta una interesante prospectiva, que nos permite analizar algunos puntos considerados como básicos, para la permanencia y competencia de los puertos en un mundo globalizado, ya que en función al gigantismo naval se afectó, en primer lugar a los tráficos a granel (petróleo, minerales, cereales...) y conduce necesariamente a la construcción de equipamientos adecuados para que el puerto esté en condiciones de ofrecer una mejor infraestructura y modernos manejos de las mercancías **(Vigarié, 1991)**.

Los desafíos que Tampico al igual que el resto de puertos Nacionales enfrentan desde hace algunos años, se enumeran y comentan a continuación, habida cuenta de su importancia, para generar una operación con crecientes tintes de calidad y productividad, que para organismos encargados del cumplimiento de sus recomendaciones, ponen especial énfasis en la apertura comercial, que en

buena medida ha respondido a las exigencias en materia de privatizaciones y desregulaciones promovidas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

## FRAGMENTACIÓN O INTEGRACIÓN

Para la CEPAL, los servicios portuarios que se ofrezcan deben realizarse, en forma integral, toda vez que los nuevos sistemas buscan sistemáticamente reducir costos e incrementar la productividad gracias a la implementación de mejores tecnologías, como **la mecanización, y la unitización de las cargas, y en especial la contenedorización, que desde su aparición incrementó de la velocidad de transbordo, que se tradujo en menores tiempos de estadía buques en los muelles, elevando consecuentemente la productividad del puerto (Hayuth,1988)**. Esta nueva filosofía deja de lado el paradigma relativo a la prestación de servicios separados que en buena medida se producían por los rompimientos a los que estaban expuestos en el pasado las mercancías, que una vez descargadas permanecían un tiempo importante en el puerto antes de salir a su destino final, con los correspondientes problemas y costos para los receptores finales.

Es por demás claro que esta nueva visión, contempla una distribución física de las mercancías a través de una cadena de acciones que constantemente está siendo monitoreada, con la intención de mejorar los tiempos empleados en cada una de sus fases, lo que impacta favorablemente la cadena de tiempos en su totalidad y con ello los beneficios. Esta claro que hacerlo de esta manera genera importantes reducciones que incrementan las utilidades para el sistema en su conjunto. Además de brindar una visión global, no fragmentada de las actividades portuarias en esta nueva distribución de las mercancías.

Con esta "optimización de los sistemas" y la mejora continua, ya no se trata de diseñar y construir buques, puertos, autopistas, vías férreas o camiones con un criterio aislado, sino que el diseño y la construcción de los sistemas de distribución, deben reconfigurarse constantemente, para responder a las expectativas de los usuarios portuarios.

## **PROTECCIONISMO O MECANISMOS DEL MERCADO.**

Para muchos críticos de los sindicatos en manos de los operadores portuarios éstos durante la última parte del siglo pasado, generaron una importante cuota de burocracia, que se reflejaba en elevados costos producto de la incorporación de más mano de obra durante las operaciones de carga y descarga, que finalmente eran cubiertos por los usuarios del puerto.

Los tiempos modernos globales demandan de trabajadores portuarios, cuyos salarios y beneficios sean fijados por las reglas o mecanismos del mercado, a través de una vinculación con los intereses de los clientes y de la Administración Portuaria Integral de Tampico, Para muchos esta relación fortalece la competitividad de las exportaciones en los mercados internacionales y ha dejado fuera la vieja practica monopolica de manipulación de carga, con el argumento de que era necesario manipular volúmenes suficientemente grandes de carga para lograr economías de escala, con equipo muy costoso.

En este marco, Los estibadores en Tampico que son empleados del operador Gremio Unido de Alijadores S.C. de R.L., trabajan junto con ellos, para resolver los problemas de productividad y de costos. A su vez, los operadores procuran motivar a los trabajadores portuarios ofreciéndoles programas de capacitación y salarios y prestaciones acordes con el mercado.

## **INEFICIENCIA O PRODUCTIVIDAD.**

Como consecuencia de la globalización, Los gobiernos para actuar afín con las nuevas exigencias, buscan ya no controlar los efectos de las actividades comerciales a través de los marcos reglamentarios, y para ello han tomado la decisión de incorporarlos a los principios de la economía de mercado, utilizándolos como instrumentos para poner en vigor políticas económicas tendientes a privatizar, y desregular la actividad económica, con la finalidad de orientarlas a las exportaciones.

Por otra parte las recomendaciones y señales enviadas por éstos mecanismos impulsan a los operadores privados y a los trabajadores de las terminales marítimas a negociar acuerdos colectivos y prácticas de trabajo que mejoren la productividad y reduzcan los costos, so pena de verse separados de sus trabajos con los correspondientes problemas inherentes a esta situación, en tanto que los gobiernos llevan a cabo importantes modificaciones a los marcos regulatorios, para favorecer las actividades comerciales con base en criterios comerciales.

## **OBJETIVOS POLÍTICOS U OBJETIVOS ECONÓMICOS**

Para el caso que nos ocupa, el gobierno del país, continua siendo el propietario de los puertos al poseer el 51% de las acciones, en una privatización, donde el gobierno no suelta las riendas de los puertos por lo tanto forma parte de la estrategia implementada para, regular las actividades comerciales, laborales, sin que por ello mantenga una responsabilidad para invertir cuando las necesidades son apremiantes, toda vez que una de las razones por las cuales el gobierno del país, tomó la decisión de privatizar los puertos, con esta particular cesión de derechos, es producto de la incapacidad de continuar manteniendo un gasto que no estaba ya en condiciones de mantener por lo que al trasladarlo, sin perder su responsabilidad, se quitaban un costo importante y le daba la oportunidad de utilizar de mejor manera su gasto corriente. Por su parte, el sector privado que invierte obtiene la capacidad de expedir concesiones parciales de derechos para la explotación del frente de agua y

al mismo tiempo operar o concesionar también como en el caso de Tampico, la operación del puerto, en un marco de apertura comercial, para responder diligentemente a las señales del mercado y orientar o reorientar los servicios ofertados. Esta dicotomía pone de una manera muy clara como los gobiernos tienen una capacidad casi inagotable para manejar situaciones estables que exigen la formulación de políticas, la adopción de leyes y reglamentos, y al mismo tiempo para administrar dichos regímenes, asegurando su observancia. Por otra parte, el sector privado está habilitado para responder a situaciones dinámicas, inciertas y especulativas en cuanto a sus operaciones e inversiones.

### **LA VISIÓN INDIVIDUAL O LA VISIÓN DE CONJUNTO.**

Es muy importante reconocer que como consecuencia de la apertura comercial y demás elementos, los operadores y administradores portuarios, se ciñen a los mecanismos del mercado con la finalidad de armonizar los requerimientos de los navieros con los servicios de los operadores privados de las terminales marítimas y sus trabajadores. En este sentido las necesidades comerciales de los clientes y las necesidades sociales de los estibadores no están desvinculadas de las metas comerciales de dichos operadores, toda vez que si ellos ganan como operadores al incrementar sistemáticamente la productividad los estibadores percibirán mejores emolumentos. Por su parte las administraciones portuarias oficiales cuando las embarcaciones en puerto mantienen ritmos por debajo de los establecidos, tienen la autoridad necesaria para ordenar el desatraque de las embarcaciones y enviarlas a la zona de fondeo, al no estar en condiciones de llevar a cabo las operaciones de carga y descarga en los muelles, por lo que los agentes navieros abran de cubrir a la autoridades los costos correspondientes por cualquier tipo de demora derivada de esta situación. Es claro, que actualmente, los objetivos comerciales se logran en conjunto, por ello, tanto los clientes, como los operadores privados y los trabajadores portuarios deben sumar sus esfuerzos para el logro de las metas.

## **EXTERNALIZACIÓN O INTERNALIZACIÓN ECOLÓGICOS.**

Si aceptamos que las políticas y la legislación portuaria implementada por el gobierno guardan una estrecha relación con el bienestar público, esta relación no tendría ningún sentido si se llevara a cabo de espaldas al medio ambiente marino, por ello el puerto de Tampico, debe estar sujeto a estudios de impacto ambiental, que den cuenta de los niveles de contaminación generados por la actividad, y contar con un reglamento específico, que otorga a una empresa determinada (comprometida con el medio ambiente), el control de los desperdicios generados por las embarcaciones, así como una marcada disposición para evitar en primer término y (de no ser posible), recoger y limpiar los derrames de materias perjudiciales. De igual manera, las autoridades deben resolver armoniosamente los conflictos entre las partes derivados de todo tipo de contaminación. En este marco, Resulta claro que para este propósito la Administración Portuaria Integral del puerto, habrá de contratar los servicios de empresas especializadas, que además de proteger el medio ambiente marino, cuenten con las instalaciones pertinentes para la eliminación de desechos de petróleo, desperdicios y otras sustancias dañinas.

Es importante mencionar que actualmente, la Apitam cuenta con la certificación de la Gestión de Calidad Ambiental, manteniendo el certificado ISO 9001:2000 y obteniendo el certificado ISO 14001:1996, durante el 2003, que establece y/o mejoras en los controles operacionales para mitigar los impactos ambientales negativos que afectan a la calidad del agua de los cuerpos receptores, tales como dársenas, canal de navegación y/o ríos, sin que podamos constatar los resultados obtenidos, por falta de información.

## **FUTURO DE LAS CIUDADES PORTUARIAS.**

Así como hemos planteado el futuro del puerto, las ciudades que como Tampico, mantienen un patrimonio histórico, de un valor incalculable toda vez que en el casco

es factible identificar edificios antiguos, como es el caso del edificios de la Ex Aduana Marítima, el propio edificio que ocupa la Administración Portuaria de Tampico y la Capitanía de Puerto así como la estación de ferrocarriles y las áreas urbanas aledañas al muelle, que conforman unos elementos de unión puerto-ciudad histórica con enormes posibilidades de rehabilitación y de proyección futura.

Se ha mencionado la capacidad en metros cuadrados de las bodegas dispuestas para la recepción, y estiba de las mercancías en el puerto de Tampico, situación que nos lleva a considerar su importancia, así como las condiciones en que se encuentran después de que durante muchos años, han respondido a las necesidades de los importadores y exportadores que utilizan este puerto como la entrada o salida de sus mercancías.

Para algunos, estos espacios, ya no responden a las exigencias de las grandes y modernas embarcaciones, que demandan muelles de gran superficie, con calados de 15 metros y potentes grúas de tierra. Por ello se plantea, como imperiosa necesidad lograr en casi todos los puertos del país, pero concretamente en el de Tampico, dos grandes cuestiones de desarrollo estratégico: por una parte ampliar el puerto incorporando grandes espacios y muelles con calado suficiente para nuevas terminales especializadas y modernas áreas de actividades logísticas y, por la otra, la reconversión urbanística de los muelles y espacios portuarios construidos hace muchos años para unas condiciones del transporte marítimo hoy claramente superadas.

Se trata por tanto de poner en valor ***un rico patrimonio urbano, técnico e infraestructural que el progreso de los transportes marítimos ha ido dejando en la mayor parte de ciudades portuarias en unos espacios que tienen una gran posibilidad de desarrollo urbanístico y socio-económico (Marsilio, 1998).***

Por otra parte, los objetivos de las rehabilitaciones y de la ordenación del frente de agua para nuestra ciudad y puerto de Tampico deben considerar algunos

elementos imprescindibles. En primer lugar, recuperar unos espacios que son cada vez más demandados por los residentes de la ciudad y por los visitantes externos. Estos espacios se han convertido en la punta de lanza de la renovación urbana y en un elemento de promoción internacional. En segundo lugar tener una visión de desarrollo socio-económico a partir de estos espacios. No se trata sólo de un tema de diseño urbanístico sino que puede ser un elemento de promoción económica de la ciudad. Algunos de estos espacios ya recuperados podrán recibir millones de visitantes al año lo que supone unos impactos económicos muy positivos para la ciudad portuaria. Por último, en definitiva, mejorar las relaciones de las ciudades con sus frentes de agua (río Pánuco) ya que es un elemento que incidirá positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos y en el progreso urbanístico, en el desarrollo socioeconómico y en la promoción cultural y turística de estas urbes litorales.

### **TRANSFORMACIÓN, PROGRESO URBANO.**

Las ciudades portuarias latinoamericanas, en general, disponen de un importante patrimonio marítimo y constituyen no solamente el sistema histórico sino que son el sistema urbano de ciudades comerciales. Son, por tanto, ciudades portuarias históricas con importantes patrimonios que provienen del pasado y ciudades portuarias actuales con todas las exigencias del transporte marítimo.

En las principales ciudades portuarias conviven la circulación de mercancías y personas, que requiere de una planificación viaria, que responda a las necesidades del puerto, al tiempo que contribuya con accesos planeados con el tejido urbano, generando de esta forma sinergias con el desarrollo de las modernas actividades terciarias que surgen y que guardan una importante relación con el transporte y el comercio internacional.

Por otra parte, si la mayoría de las ciudades latinoamericanas disponen de amplios frentes de agua donde el puerto histórico y las infraestructuras de transporte

modernas son elementos concretos que hay que integrar en la ordenación del territorio, no podemos olvidar los edificios, heredados de un pasado sin el cual es difícil comprender la situación presente.

Por todo ello, en estas ciudades existen las condiciones para proyectar un nuevo concepto de políticas urbanísticas, en relación con la margen del río, por lo que es necesario saber combinar tanto la modernización como la ampliación de la infraestructura de transporte en un imaginario urbano de complementariedad entre ciudad y puerto. En este sentido conviene recordar que son muchas las experiencias vividas en diferentes ciudades portuarias que muestran que estas políticas urbanísticas han contribuido a una gran revalorización del conjunto urbano.

Por ello, una participación concertada entre autoridades municipales y autoridades portuarias necesariamente llevara a un intercambio de información, que les permitirá analizar de una manera crítica propositiva, y visualizar la ciudad y puerto deseada, de tal manera que conjuntamente se impulse un desarrollo urbano responsable de corto, mediano y largo plazo para esta ciudad y puerto de Tampico.

## **CONCLUSIONES**

Considerando los cambios en los procesos globales, que impactan directamente el funcionamiento y operación del puerto y ciudad de Tampico, Es importante repensar en términos de desarrollo portuario competitivo y de crecimiento urbano, la ciudad y el puerto que queremos, que necesariamente nos conducirá a una nueva actualización territorial que reclama de imaginación y compromisos consensuados, para ganar o determinar los espacios para crecimientos futuros del puerto y la ciudad; actuar así dará la oportunidad de imaginar la nueva organización que reclaman las funciones urbanas y portuarias para garantizar tanto el rendimiento económico como la calidad de vida de los ciudadanos.

Se impone, por las limitaciones que presenta el puerto, una reconstrucción del territorio ocupado por la ciudad, en la que se perfilen las nuevas alternativas de corto, mediano y largo plazo, que articulen al puerto y a la ciudad permitiendo que se aprecien como un todo y nunca separados.

Por otra parte, si las nuevas y futuras condiciones permiten que el puerto, lleve a cabo algunas deslocalizaciones que le permitan el traslado parcial de algunas de las funciones que realiza actualmente en el muelle del recinto fiscal, es posible que queden libres algunas áreas, que colindan con al tejido urbano que conforma el caso histórico de la ciudad, y que al ser considerados como viables de reapropiación urbana, representaran oportunidades para desarrollar proyectos inmobiliarios y comerciales asociados a un vasto programa de equipamientos culturales y recreativos. Desde luego, que estas acciones, no resultan ser fáciles y si complicadas, sin embargo, esta nueva conformación urbana, integrada por proyectos, que antes eran espacios portuarios, dará a la ciudad y puerto un carácter mixto que podrá constituirse como el motor del desarrollo de la zona.

Desde luego, que para que muchas de las acciones proyectadas puedan llevarse a cabo es tal vez indispensable, que algunas operaciones sean deslocalizadas de los sitios que actualmente utilizan, buscando con ello elevar la productividad del puerto y participar en la competencia por el manejo de ciertas cargas, que producto de la intermodalidad exigen que los puertos, cuenten con equipos más modernos y rápidos, así como de instalaciones mejor conectadas. En este sentido la movilidad, resulta ser fundamental en esta problemática que contempla cambios en la ordenación del territorio, y una actualización importante de las instalaciones portuarias, además de importantes inversiones para revitalizar los espacios que queden descubiertos.

En relación con los procesos globales en materia de comercio internacional, se considera que las ciudades portuarias, además del desarrollo de una buena parte de funciones ligadas con la aparición de otros servicios, debe estar preparada para manejar un crecimiento importante de los flujos peri e intra urbanos de vehículos livianos, pero sin olvidar también el crecimiento de los flujos de vehículos pesados ligados a la actividad portuaria que reclaman de una conectividad idónea para evitar tiempos perdidos, de la mano con la organización de los flujos ferroviarios relacionados con esta importante actividad que es la portuaria. Por ello, es conveniente tener presente que la intermodalidad y las modernas infraestructuras, requieren de enormes espacios, que es necesario tomar en cuenta al momento de proyectar las deslocalizaciones en esta ciudad portuaria.

Además y considerando que nada permanece estable por mucho tiempo, la reorganización del territorio de la ciudad-puerto en este devenir, conduce a una separación de las funciones urbanas y portuarias, por lo tanto, los intercambios que se realicen entre el territorio de la ciudad y el del puerto así como el de las interfaces serán cada vez más difíciles de manejar, por lo que es muy importante que la comunicación se estreche entre quienes presiden el destino de la comunidad municipal y las autoridades portuarias, ya que la evolución del contexto internacional ha hecho posible la aparición de nuevas exigencias en materia de gestión de la información a lo largo de

toda la cadena logística, que necesariamente obligan a los puertos, ciudades y actores económicos a reorganizarse permanentemente.

Para finalizar, para cuando la proyección de las deslocalizaciones, se haya completado, queda claro, que el puerto habrá ganado nuevos espacios dentro del territorio, pero con ello responsabilidad intransferible en materia medio ambiental, que exige estudios de impacto ambiental y de una serie de acciones tendientes a la preservación de estas nuevas áreas, que habrán de ser monitoreadas por las dependencias correspondientes, de tal manera que las políticas de desarrollo territorial y regional queden inscritas en la problemática ambiental. En este nuevo marco de negociación concertada, los actores públicos y privados del territorio regional de esta ciudad-puerto deben negociar constantemente para definir las mejores estrategias de ordenación territorial y uso de suelo, que satisfaga los criterios de un desarrollo sustentable.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ALEMANY J. (2000). Las relaciones puerto-Ciudad en Europa y América Latina: Intercambio de Experiencias y Cooperación para el Progreso Urbano. Revista Portus número 1

AQUAPOLIS nº 3-4, 1999 dedicado íntegramente a "la madurez del waterfront" con la descripción de numerosos casos de rehabilitaciones portuarias y de proyectos de frentes de agua.

ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TAMPICO. Plan Maestro 2000-2005.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, CEPAL, 1998.

CONFERENCIA INTERNACIONAL CIUDADES Y PUERTOS. Sydney Convention and Exhibition Centre .Sydney. Australia. Organizado por la **AIVP**, en colaboración con la Autoridad Marítima de Nueva Gales del Sur 5-9 noviembre de 2006.

Gay, F. (1986) "La réutilisation des espaces portuaires en voie d'abandon" in *Ports & Mer*, Paradigme, Caen.

HAYUTH, Y. (1988) "Changes on the waterfront: a model-based approach" in *Revitalising the waterfront*, Belhaven Press, London.

HOYLE, B.S. (1988) "Development dynamics at the port-city interface" in *Revitalising the waterfront*, Belhaven Press, London,

JEAN-CLAUDE BOLAY *"Intermediación urbana: ciudades de América Latina en*

*su entorno*”, en Programa de Gestión Urbana. Coordinación para América Latina y El Caribe, ONU, 2003

MARSILIO, (1998). Libros colectivos “Water and Industrial Heritage” y “Le patrimoine portuaire” (L’Arqueologie Industrielle en France, Octubre 1998).

MODERNIZACIÓN PORTUARIA: “Una pirámide de desafíos entrelazados”, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL LC/G.2031. 15 de diciembre de 1998.

PICHERAL, D. (1991) "Espaces économiques et espaces opérationnels des ports et des villes : synergie ou concurrence" in Villes portuaires et nouveaux enjeux internationaux, Paradigme, Caen, pp. 153-164

VIGARIE, A. (1991) "Villes portuaires et changements économiques", (3rd International Conference "Cities & Ports" -Genoa 19-22 nov. 1991), Génova, diffusion AIVP,

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CAPITAL SOCIAL

Juan José Mora Cordero  
María Lourdes Villa Vargas

## 1. Descentralización, Desarrollo Local y Participación Ciudadana

La realidad geopolítica del mundo entero está en crisis. Y con ella se ha puesto en crisis, igualmente, el concepto de Estado-Nación que prevalecía incólume hasta hace unas dos décadas atrás. La percepción general que tiene la gente de sus gobernantes y de las estructuras tradicionales de poder, resulta cada vez más comprometida.

Sin embargo, en el marco de esta ponencia se nos ocurre proponer que esto más que una amenaza a los procesos integrales de gobernabilidad en países como los nuestros, más bien debe considerarse como una oportunidad para los esfuerzos de descentralización que traen consigo a su vez un proceso de redefinición de la fisonomía organizacional del Poder Público y que conllevan al menos los siguientes tres factores:

- ◆ El tema del Desarrollo Glocal como mecanismo económico, pues se ha centrado en atacar al Estado-Nación, desde una perspectiva horizontal o longitudinal, de manera que ha buscado expandirse como única forma del ser económico, arrasando con lo folclórico, lo local, lo rural y lo endógeno.
- ◆ El tema de la Descentralización, como instrumento jurídico, el cual por su lado ha atacado al Estado-Nación, desde una perspectiva más bien vertical o transversal, de manera que le ha minado su principal fuente de apoyo ideológico y sustancial: el control del territorio
- ◆ El tema de la Participación Ciudadana, como instrumento social - político, ha contribuido en esta materia a afianzar la creencia de que, al trasladar el poder al ciudadano, este se diluye y de alguna manera mina las bases, de lo que una vez fue considerado como el sustento del Estado-Nación: el centralismo en la toma de decisiones en materia de políticas públicas.

Por ello, al tratar cualquiera de estos tres temas resulta imprescindible acudir a los otros dos, como referencia obligada de lo que constituye sencillamente un conjunto de tres aristas, apenas distintas, de un mismo fenómeno.

Si a la dinámica de estos fenómenos, agregamos el fuerte componente ideológico que ha venido siendo construido desde la perspectiva de la Doctrina del Mercado y que pretende consolidar una opinión acerca de que el Estado es corrupto, inútil, inefectivo, absurdo y mal habido por definición, de modo tal que se le ha pedido (exigido, sería mejor palabra) al ciudadano que abdique de la construcción ideológica del poder y que deje ese absurdo tema en manos de otros; tenemos entonces completo el escenario por el cual el ciudadano, en el momento actual, se siente desvalido e impotente ante la crisis geopolítica que enfrenta, y reacciona entonces de la única manera que puede: absteniéndose de ejercer el control político, abdicando a la exigencia de políticas públicas, despreocupándose de la calidad de sus líderes e ideólogos, centrando sus preocupaciones en el consumo masivo de productos y servicios (que precisamente lo aíslan de esa coyuntura tan desoladora) y en sobrevivir aislado de los demás, en un entorno que si acaso alcanza al de su familia más cercana.

Así, el concepto, contenido y mecanismos de la Participación Ciudadana en la gestión del poder (y más aún en específico en la gestión del Poder local o municipal) está aún en plena elaboración.

De la toma de conciencia que pueda lograrse con el fin de promocionar el funcionamiento de una sociedad realmente participativa dependerá realmente el que podamos en el corto y mediano plazo garantizarnos un ejercicio del Poder público más cercano al ciudadano y consecuentemente más democrático. Por eso hemos propuesto que es hacia la transformación cualitativa de este panorama, que debe dirigirse el esfuerzo que se debe asumir, y por eso, es apreciable y debe percibirse como fértil, toda contribución que pueda colaborar en la búsqueda de formas más apropiadas para cumplir estos anhelos.

Esta ponencia creemos, de alguna manera, viene a consolidar un aporte, en términos de construir una propuesta ideológica y metodológica, para encausar el estudio de la situación, y proponer un abordaje diferente, para contribuir científicamente, en la comprensión de las nuevas y mejores maneras de hacer efectiva la gobernabilidad desde la única dinámica efectiva en este momento: la dinámica del ciudadano.

Y ante la pregunta de ¿cuál es entonces la salida ante este panorama tan desolador? Nuestra propuesta es, con el ánimo de consolidar una alternativa viable, la siguiente:

- ◆ El primer paso quizá es que los individuos -conscientes y autónomos- se asocien, generando organizaciones para potenciar su capacidad de influir e incidir en el diseño y en la marcha del destino colectivo. Una sociedad es capaz de adueñarse de su destino, no sólo cuando sabe pensar el futuro, sino cuando se organiza, cuando genera redes sociales para construirlo y lo logra.
- ◆ La participación que requiere la democracia, está relacionada con las aspiraciones que abriga la gente acerca del futuro, con sus sueños y sus utopías. Los que se refieren a los proyectos individuales y sociales para el

bienestar y para hacer viable la felicidad. Y a la vez resultan el fundamento de la integración social y de la potenciación del capital humano.

- ◆ Por otro lado, asumimos que el tema de la participación en la toma de decisiones, concernientes a las políticas públicas, tiene una estrecha relación con el Ordenamiento Jurídico, el cual debe contener normas efectivas que garanticen –o que por lo menos no entorpezcan- la participación en los procesos de toma de decisiones, como uno de los derechos fundamentales del ciudadano.

La construcción de una verdadera “ciudadanía popular”, que sea realmente participativa, no es otra cosa que la formación de verdaderos bloques sociales de poder, que puedan trascender una concepción sociopolítica meramente partidista. El partidismo electoral, se asocia cada vez con más fuerza al modelo de “representación ciudadana” en el ejercicio del poder público. Y, a nuestro entender, la representación es antitética y se opone abiertamente al modelo de “participación ciudadana” que creemos pueda resultar efectiva a estos propósitos.

Por eso, hay que decir que el paso siguiente es la construcción de la “comunidad participativa”, a partir de los grupos de ciudadanos ya organizados. Hay que superar los grandes espacios para el anonimato y la individualización que generar con tanto ahínco las ciudades modernas, olvidándose definitivamente de los sitios destinados al encuentro.

Por eso, el estilo y el sueño de ciudad o comunidad que definamos y propongamos, igualmente debe responder a este efecto descentralizador y a la vez socializador. Sin un encuentro íntimo y auténtico entre las personas de una comunidad participativa, sin la formación de comunidades pequeñas que creen y sustenten nuevos valores, y sin redes de ciudadanos interactuando en estos conglomerados de comunión social: todo intento de descentralización es, tan sólo, un movimiento de corteza sin profundidad alguna.

Dos son entonces los pasos que merecen destacarse en esta ruta crítica:

- ◆ La importancia definitiva de la militancia voluntaria, y el compromiso personal de todos y cada uno de los ciudadanos, de romper el esquema

individualista y avanzar hacia la propuesta solidaria de comunidad.

- ◆ El paso de la creación del sentido de pertenencia, a una lógica de participación, en las distintas formaciones colectivas que formule el capital social con que se cuenta.

Es una exigencia obligada, del modelo del nuevo Estado Participativo que se pretende desarrollar, comprender que sus instituciones son impotentes si actúan aisladas de la ciudadanía y de las comunidades. De hecho, sin el concurso de “muchas militancias voluntarias”, estimuladas para la búsqueda y el encuentro, no será posible construir los bloques sociales que respalden las transformaciones que se han enlistado como indispensables, para lograr una verdadera transformación. Después de todo, no hay entorno social posible sin el entorno individual que sea previo y perentorio.

El Poder, si es que tiene algún sentido de utilidad, debe servir para evitar que se perpetúe este estado de cosas existente en la actualidad. En este marco de acción entendemos al Estado, como el garante de que los contactos sociales del tipo que sean, no produzcan víctimas de ningún tipo. Con ello se busca que, éste provea de un principio armonizador que reduzca al mínimo el número de seres que, en lugar de vivirlo, deban padecer el orden social establecido.

No es posible entonces, construir la dinámica del fenómeno de la Participación Ciudadana, sin el correspondiente referente en el trabajo de identificación que le corresponde al Poder Público, en cuanto a la contabilización cuantitativa y cualitativa del Capital Social con que cuenta. Allí adquiere una importancia inmejorable la utilización de instrumentos tales como, el diseño del Perfil del Ciudadano y el consecuente Mapeo de Actores Sociales, que se convierten en las herramientas de trabajo, eficaces realmente, para lograr el proceso de empoderamiento del sujeto y, con él, consecuente, de la comunidad como un todo.

La participación ciudadana, a través de grupos gubernamentales y no gubernamentales, constituye un factor básico para que, tanto los líderes como las autoridades representativas, obtengan legitimidad en su gestión, así como las políticas, programas, proyectos y acciones que impulsan o impulsarán, con el fin de

que mediante la cooperación voluntaria de los ciudadanos, y la libre y plena discusión, logren llevar a cabo sus tareas.

Estos grupos, y los individuos mismos, conforman el capital social en un determinado territorio. Este capital es construido a partir de las redes asociativas, que permiten a los actores confiar en los demás, y cooperar pro activamente, con el fin de conseguir los objetivos comunes.

El modelo de Participación Ciudadana de un determinado territorio, desde la perspectiva de su ligamen con el Capital Social, se ha enfrentado a otras dos tendencias ideológicas que han tenido su desarrollo en la propuesta de gobierno que ha existido en América Latina en las últimas cinco décadas. Estos dos procesos de conformación del estado, los identificamos con el nombre del clientelismo ciudadano y el autoritarismo de los líderes. Ambos han socavado las bases de la credibilidad social en el proceso de integración política del ciudadano, más allá de los procesos electorales. Es evidente, que fueron las mismas lógicas subyacentes a éstas prácticas, las que se encargaron de crear las condiciones para la deslegitimación del propio Poder Público, en especial, por que ninguna de las dos contenía, como nódulo de concreción, la identificación y contabilización del capital social.

La respuesta de la ciudadanía a esta doble condición ha sido igualmente diversa. Por ejemplo, en algunos países los niveles de abstencionismo crecieron hasta llegar a deslegitimar, de manera absoluta, a aquellos líderes políticos que resultaban favorecidos en las elecciones convocadas. Por el otro lado, se instituyó un régimen de protesta ciudadana, ya que la ingobernabilidad, y la incapacidad del ejercicio del liderazgo, por parte de quiénes estaban conformando el estado, era más que evidente, en términos de la consolidación y respuesta efectiva a sus necesidades.

Es en este contexto, en el que tiene sentido el surgimiento de la oferta participativa. El ciudadano ya no quiere ser cliente del estado, y no acepta tampoco la imposición autoritaria, de lo que además se constituye en un remedo de políticas públicas.

Así, surgen varios niveles de participación ciudadana, que pueden concebirse como verdaderas tendencias ideológicas, en el continente americano:

- ◆ Por un lado tenemos el modelo de participación – argumentación.
- ◆ Por otro lado, el segundo nivel es el que denominamos participación – acción.
- ◆ Un último nivel se excluye del análisis tradicional que proponíamos, y actualmente se conoce como participación – formalización de la acción y este es el ideal que debemos seguir, argumentando cambios y transformaciones desde, para y por el ciudadano.

El estado costarricense está conformado en la actualidad, a partir de tres estructuras formales de estratificación geopolítica, de las cuáles solamente dos tienen realmente sentido en la práctica: La primera es el Estado-Nación, que consolida indudablemente la conformación de la República. La siguiente que nos interesa destacar es la tercera forma de organización territorial de Costa Rica, que para nuestro caso es el cantón, y en el cuál se asientan las municipalidades como entes territoriales y autónomos, viene a constituirse entonces realmente en el segundo plano de concreción del ejercicio del poder político.

Así las cosas, en Costa Rica si se quiere hacer una definición de la estrategia política ideológica, se deberá considerar que los únicos ámbitos en los que podrá desarrollarse serán; el Estado-Nación como un todo, o al menos, el municipio como forma de organización en la que se asienta el gobierno local. Si entendemos que el concepto de Estado - Nación, es antitético del fenómeno de participación ciudadana, entonces al hablar de esta última, reluce con una importancia inmejorable el territorio que abarcan los municipios. Es por ello que, si la acción comunitaria es posible en nuestro país, debe empezar a organizarse en el ámbito del cantón, en donde está asentada la forma de gobierno más antigua y originaria de nuestro país: la Municipalidad.

Al participar en la solución de sus problemas y el planteamiento de sus políticas y proyectos, la ciudadanía se llena de Poder, posibilitando que las comunidades se organicen y demanden, de la Administración Pública Local – eventual y paulatinamente de la Nacional también-, resultados efectivos y concretos

por diversas vías (a veces a través de la presión ciudadana), permitiendo que los ciudadanos y sus organizaciones, se sientan también responsables de los logros de la administración, y se involucren activamente en sus programas o proyectos. Logrando cambios en la gestión, que optimizarán los recursos, y redefinirán las apuestas estratégicas, para solucionar los problemas más álgidos de los territorios a los que pertenecen, en los que viven, sueñan, creen y se desarrollan: en fin en los que participan.

Hemos dicho con contundencia que el abordaje del fenómeno político de la Participación Ciudadana, no es posible plantearlo sin haber previamente hecho un inventario del Capital Social involucrado. Ambas resultan ser dos aristas de un mismo fenómeno, y de allí la importancia que ha tenido esta investigación al formular el enlace de estas dos variables, las cuales resultan descritas aún desde su título mismo.

También decimos que la literatura científica, ha reconocido la importancia de este tema desde las más diversas disciplinas de las ciencias sociales. Sin embargo, nos aproximamos al análisis teórico, ajustándonos al punto de vista jurídico y a la perspectiva que se desliga de la teoría de la organización pública en el proceso de toma de decisiones, y reduciéndolo aún más al ámbito de lo municipal (lo local). Por eso, creemos importante reconocer esas dos perspectivas de análisis (lo jurídico y lo organizacional), como dos formas de abordar las conclusiones que hemos logrado después de haber concluido una investigación científica en esta materia. Analizaremos primero los aspectos referidos al abordaje jurídico y luego desarrollaremos la parte organizacional.

## **2. El abordaje jurídico de la Participación Ciudadana**

El concepto de participación ciudadana por sí mismo, ha tenido inconvenientes para ser adecuadamente determinado y definido en la doctrina jurídica de América Latina, creemos que uno de los problemas que se ha dado en torno a esta situación, consiste en el hecho de que los pocos tratadistas que han abordado el tema, lo han hecho desde una perspectiva, si se quiere sesgada o parcial, pues han pretendido

aislarlo, como un fenómeno estrictamente jurídico, de sus componentes político, económico, social y cultural.

Así, se ha llegado hasta el absurdo de pretender una definición doctrinaria de la participación ciudadana, sin tomar en consideración la definición del modelo de Estado en el que se pretende aplicar. Esto ha producido al menos dos efectos en concreto:

- ◆ Por un lado, el resultado obtenido de este esfuerzo, ha sido una concepción tecnocrática de la participación ciudadana, que propone que ésta existe cuando el ciudadano, en forma individual o colectiva, se involucra en la toma de decisiones. Pero concibiendo estas últimas, más que todo, como el resultado de las estrategias funcionales en que se desmembra la administración pública, para funcionar como tal. En otras palabras, el ciudadano participa si controla o si opina, o si denuncia, o finalmente, si tan solo apoya electoralmente a un determinado candidato o partido. Esta visión ha contribuido a que el político latinoamericano tenga una perspectiva fraccionada del fenómeno de la participación, y que se sienta satisfecho con ella en torno a sus intereses. El discurso es: el ciudadano participa cuando vota, y no es necesario que haga nada más en materia del ejercicio del poder. Este esquema confunde desde la raigambre ideológica el fenómeno de la participación, con el modelo de la representación política.
- ◆ Por otro lado, existe una visión del fenómeno de la participación, vista únicamente en torno al ejercicio que el mismo sistema político normativo le aporta al ciudadano para que pueda desarrollarse. Así pues, el ciudadano participa si usa de esas formas estructuradas de ejercicio de una parte del poder público, como son: el mismo sufragio, las audiencias públicas, los *referenda* y los plebiscitos, entre otros. El problema que se presenta acá, es que el ciudadano se ve sometido al uso de estas formas rígidas de “participación”, que tan sólo lo cargan de mayor frustración ante la inactividad a que se ve sometido y la falta de efectividad en la concreción de sus acuerdos. El discurso acá es el siguiente: si el ciudadano quiere participar,

puede hacerlo, pero solo bajo las formas “x”, “y” o “z” que ya están preestablecidas. La interacción entre el político y el ciudadano, es así el resultado de que el ciudadano participa como, cuando y donde el político quiere.

No existe entonces, una definición del fenómeno de la participación ciudadana que surja desde el ejercicio pragmático de las formas reales y efectivas que el ciudadano utiliza para poder tener control del poder. A esto se le llama peyorativamente, “desobediencia civil” o “manifestaciones culturales” y hay quienes también los han identificado, a partir del diseño de los actores que de ellas han hecho uso, tales como colectivos, de género, o laborales, sindicatos, o bien grupos estudiantiles, de amas de casa o de cualquier otra especie. El ciudadano, entonces, al ejercer estas formas de participación, no entiende ni asimila que está participando en el control del poder, y con ello contribuye a anular la construcción ideológica del verdadero fenómeno que se está dando.

Esta definición del fenómeno de participación desde el ciudadano, es una tarea pendiente, y creemos que solo puede ser posible cuando se haya finalizado al menos el inventario de una porción realmente representativa de los actores sociales que han venido utilizándola, para poder construir ésta definición, no en torno a ellos, sino con ellos. De esta manera, se logrará una definición con un claro contenido histórico y social, que ya no solo involucre lo que quién intenta definir cree que sucede, sino lo que quienes usan de este fenómeno describen que sucede. Es a partir de allí que es viable una definición jurídica del fenómeno de participación ciudadana, que podría entonces terminar siendo traducida en una definición normativa, con un fin eminentemente utilitario.

La doctrina jurídica costarricense ha adolecido del mismo problema que la del resto de América Latina: ha circundado en varios constructos teóricos que tienen sublimado el tema de la representatividad del Poder y que consecuentemente anulan de manera definitiva una verdadera propuesta programática jurídica de este fenómeno.

Así lo vimos reflejado en el análisis que se hizo del artículo 9 de la Constitución Política de nuestro país, el cual define a nuestro Estado, de manera

ambigua, como uno que es tanto “representativo”, como “participativo”, siendo ésta, una de nuestras más absurdas paradojas jurídicas, y consecuentemente ideológicas, que tanto daño han causado a la consolidación del poder público en manos de quien debe detentarlo definitivamente: el ciudadano común y corriente.

En nuestro trabajo de investigación, desarrollamos ampliamente nuestra posición en torno a este tema y dijimos con contundencia, que estos dos conceptos teóricos: la “representatividad” y la “participación”, son dos ejes antitéticos, que se fundan en concepciones igualmente dicotómicas, de la manera de entender el ejercicio del Poder por parte del ciudadano. Así pues, es tan nugatorio del fenómeno de la Participación, la existencia de un Estado Centralista, como el Régimen de Representatividad del poder público.

Desgraciadamente, así no lo han entendido los órganos de control del poder político, y tímidamente han abdicado de denunciar aquella paradoja constitucional, terminando al fin de cuentas por hacer una escasa y tímida exégesis normativa, para terminar fundamentando lo que es insustentable: que pueden convivir la “representación” y la “participación ciudadana” en un mismo sistema político.

Igualmente, el costarricense viene siendo convocado por los órganos del control político de este país (diputados, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, la propia Sala Constitucional, etc.), para que se construya un esquema de ejercicio del poder ciudadano, desde las estructuras e instrumentos de control político que se han definido formalmente en el Ordenamiento Jurídico, tales como el referéndum, el cabildo municipal, la consulta popular, etc... Sin embargo, creemos haber dejado claramente sustentado, que ninguno de estos instrumentos de ejercicio del poder ciudadano, son realmente efectivos para lograr el cometido esencial que se persigue: todos tienen inconvenientes referidos a costos económicos elevados, falta de definición jurídica, y a la existencia de interpretaciones antojadizas, que no permiten que se consoliden como verdaderos baluartes del control ciudadano del Poder Público.

Por el contrario, otros instrumentos de ejercicio del poder ciudadano, que se hayan ocultos en el esquema organizacional y estructural de las Municipalidades, aún no se reconocen –pese a esfuerzos como el de este trabajo-, como

potenciadores de una verdadera constitución del Poder político ciudadano. Así, el ciudadano, no reconoce estos instrumentos como válidos, y termina abdicando a su uso y despreciando su valía.

Nosotros esperamos, que con el ejercicio de exégesis jurídica que se ha realizado en esta investigación, se logre dar un lugar distinto, en el imaginario del futuro ciudadano, a este segundo conjunto de instrumentos, para que así como nosotros hicimos el esfuerzo de reconocer algunas figuras que podrían permitir el ejercicio de la Participación en el esquema municipal, en futuras investigaciones académicas, o mejor aún, en el ejercicio del control político por parte de los nuevos ciudadanos de la nación, se puedan descubrir otras formas de acción política, y cada vez sea una realidad, sin duda alguna, que el ciudadano vaya asumiendo el poder político al que le han hecho renunciar de manera desmesurada y sin alivio alguno.

### **3. El abordaje organizacional de la Participación Ciudadana**

Y en este esfuerzo, en el que realmente creemos, no nos quedamos atrás. Pasamos de la construcción teórica de un fenómeno olvidado, y desahuciado por la clase política de este país, al ejercicio práctico de una experiencia en la comunidad de San Isidro de Heredia. Este es otro baluarte de este trabajo, pues con él se creó la expectativa –que luego satisfizo plenamente-, de poner en práctica lo que se había previsto ideológicamente.

Para ello, fue necesario desarrollar metodologías e instrumentos de trabajo, que no sólo se sabían inexistentes, sino que además se creían imposibles de lograr.

Así, nos propusimos en este trabajo, hacer una descripción de los diferentes instrumentos metodológicos que han sido utilizados en el desarrollo de esta investigación. Esto porque creímos que el mismo tiene, como uno de sus principales aportes, el haber ensayado en una comunidad concreta, como lo es el caso de San Isidro de Heredia, la aplicación de un conjunto de instrumentos, y de metodologías que han sido creados, precisamente, para el contexto de la comuna municipal costarricense y con los que antes no se contaba. Por ello, aparte de que nos avocarnos a la construcción teórica del fenómeno de la participación ciudadana, este

trabajo también tuvo un importante aporte, en materia de la definición de nuevas metodologías, que esperamos puedan ser utilizadas en el futuro, de manera muy concreta en otros escenarios municipales del país, y de la región latinoamericana, con quienes compartimos ciertas afinidades en materia geopolítica.

Esta descripción nos parece de especial importancia en el tema central de esta investigación, ya que hemos logrado establecer la carencia de metodologías para el abordaje de este tipo de temas en nuestro país, en especial en la investigación jurídica, cuando se vincula a la teoría de la organización.

Ahora decimos, con satisfacción, que no sólo hay instrumentos para ser utilizados en esta materia, sino que los mismos son producto de un ejercicio académico, que nació desde la traducción del idioma inglés de instrumentos utilizados por el Banco Mundial en el continente Africano, solamente, los cuales fueron adaptados a nuestra realidad costarricense, validados en el cantón de San Isidro de Heredia y finamente aplicados en dicho lugar. Construyéndose de esta manera la metodología para el mapeo del capital social, así como teoría novedosa en el tema en nuestra realidad latinoamericana, con el fin de medir dicho capital, fortalecer la participación ciudadana y finalmente potenciar el desarrollo local. Este esfuerzo provino del sector público de este país, que como tal, ha dado un aporte, que es de todos y para todos, y que, igualmente, requerimos empiece a ser utilizado por los gobiernos locales sin reserva alguna.

Resultados concretos del ejercicio práctico de esta investigación son los siguientes:

- ◆ El perfil del cantón de San Isidro de Heredia
- ◆ El perfil institucional de la Municipalidad de San Isidro de Heredia
- ◆ El Perfil de Ciudadano del cantón de San Isidro de Heredia
- ◆ El Mapa de Actores Sociales del cantón de San isidro de Heredia

Instrumentos de enorme valor científico, pero especialmente, pragmático para la construcción de una nueva experiencia en la consolidación del poder ciudadano.

Veamos a continuación algunos de los detalles de estos productos en concreto,

En cuanto al **Perfil del Cantón** de San Isidro de Heredia, hay que decir lo siguiente:

- ◆ Este es el Cantón número seis de la Provincia de Heredia, erigido como tal el 13 de julio de 1905.
- ◆ Cuenta con cuatro distritos: San Isidro, San José, Concepción y San Francisco. Además, su ubicación geográfica lo hace ser percibido, como una de las últimas fronteras agrícolas dentro del área metropolitana del país, que sus propios vecinos identifican como el territorio comprendido entre los cerros Zurquí, y Caricias.
- ◆ Pese a ser un cantón pequeño, de poco menos de 27 kilómetros cuadrados, una importante porción de su territorio en la actualidad, es parte del Parque Nacional Braulio Carrillo, por lo que se le concibe como una de las zonas de protección más importantes del patrimonio natural que abastecerá a la Meseta Central del recurso hídrico, recursos minerales y demás áreas de recreación en el futuro. Se trata entonces, de un territorio potencialmente valioso, con una expectativa de inmigración muy fuerte, que podría constituir una importante amenaza, asimismo, como una valiosa oportunidad, en cuanto al dictado de políticas públicas referidas a la planificación del uso de este territorio.
- ◆ Su población es esencialmente rural, en una proporción de tres a uno, aunque, como posteriormente lo veremos, los vecinos se conciben a si mismos como integrantes del área urbana del país, sin percibir que aún insertos dentro del gran casco urbano central del país, ellos siguen siendo un importante remanente de actividad agrícola y rural.
- ◆ Esto lo refuerzan la gran parte de actividades económicas que allí se realizan, pues en términos generales, predominan los sectores referidos al comercio informal, la prestación de servicios, y la explotación agrícola frente a una escasísima actividad industrial.
- ◆ Es un cantón con un índice de bienestar general cercano al 60%, lo que lo ubica en una categoría muy cercana a la media, en relación con el resto del país. El 50% de la población es económicamente activa, resultando que al

menos 1.5 de cada 5 personas que integran las familias típicas, trabajan recibiendo a la vez, una porción cercana a los dos salarios completos, por cada familia.

- ◆ La infraestructura de servicios es insipiente, destacándose la red vial, que se encuentra en un 100% asfaltada, y la infraestructura educativa, presente al menos en los niveles de primaria, secundaria y para-universitaria. Por el contrario, la infraestructura referida a recreación, salud, y servicios públicos (tales como instituciones públicas, dependencias de gobierno, oficinas administrativas) está apenas empezando a desarrollarse. En su imaginario, están muy arraigados los valores religiosos, y las tradiciones culturales y cívicas, las cuáles se celebran a través de la realización de desfiles folclóricos (carretas típicas, procesiones religiosas), la realización de turnos y ferias, y la frecuente organización de campeonatos deportivos, que involucran, entre otros, a niños y jóvenes.
- ◆ En cuanto a la estructura de la vivienda, esta consiste en casas individuales, separadas unas de otras, y con áreas verdes en sus alrededores. Tan solo un 7% de los habitantes de este cantón, habita condominios y urbanizaciones cerradas.
- ◆ Esta condición, nos permite argumentar, que existe un proceso de fraccionamiento del territorio para uso habitacional, muy tradicional. De manera que, una porción de tierra se divide en tantos o cuantos pedazos sean necesarios, con el fin de garantizar de que quiénes ahí habitarán, puedan seguir fraccionándolo en el futuro.
- ◆ Consecuentemente, el tipo de familia que habita este tipo de vivienda, es esencialmente la nuclear, conformada por al menos cinco miembros, entre los que destacan la figura materna, paterna, los niños y en algunas ocasiones, matrimonios jóvenes integrantes de la misma familia. La gran mayoría de las casas están construidas en concreto, y el resto se divide en habitaciones compuestas por madera, piedra y otros elementos. Aun existen algunos vestigios de construcciones muy tradicionales de bahareque y adobes.
- ◆ En una proporción superior al 75%, San Isidro es un territorio de propietarios,

por lo que la tendencia hacia el arraigo, y la permanencia de sus habitantes, es la característica primordial de quienes ahí conviven. Pese a esto, al menos un 80% de la población, manifiesta no pertenecer a organizaciones formales de ningún tipo (asociaciones, comités, Fundaciones u otros), lo que ha entorpecido de manera importante el ejercicio de la acción ciudadana desde estas instancias. Sin embargo el ciudadano se organiza de manera consuetudinaria, para demandar el ejercicio de sus derechos ante las instancias correspondientes, siendo que, a la que más atención se le presta es a la Municipalidad y a la iglesia, las cuales son percibidas como organizaciones cercanas a sus intereses.

Este perfil del territorio intervenido, nos permite decir que, San Isidro de Heredia tiene características valiosas de ser consideradas, a fin de poder desarrollar actividades concretas que promuevan el ejercicio del poder público por parte del ciudadano. Decimos esto por que aún, en la percepción del sujeto que ahí habita, subyacen valores importantes como la solidaridad, el sentido de comunidad y el ejercicio de actividades, tanto económicas como sociales, y culturales, que promueven el arraigo y el sentido de pertenencia, que son propios de la construcción social de lo local.

Es probable que, si bien es cierto a la fecha el ciudadano ha hecho tan solo intentos esporádicos de organización del poder público, esto ha sido más bien consecuencia de que tradicionalmente San Isidro, se inserta dentro del esquema de participación ciudadana nacional, en el que el ciudadano percibe su acción comunitaria a través de sus representantes. Sin embargo, se deben destacar, los esfuerzos que se han hecho en materia de la construcción de presupuestos participativos, a través de la acción directa de los concejos de distritos, y de algunas celebraciones conmemorativas tales como el Centenario del Cantón, que han aglutinado importantes grupos de actores sociales en torno a estos fines comunitarios.

En cuanto al **Perfil Institucional** de la Municipalidad intervenida, hay que decir someramente, que la misma la integran actualmente, un poco más de treinta funcionarios y empleados, a los que se suman cinco regidores que integran el

Concejo Municipal y un Alcalde. Este último cargo está ocupado en la actualidad, por una joven mujer profesional en el campo de la Ciencias Sociales, que le ha impregnado a su gestión un amplio sentido de género, y un tratamiento muy equilibrado a los diferentes sectores que integran su territorio.

Esta organización está asentada en un antiguo edificio en el centro del distrito central, y brinda al habitante los servicios básicos de catastro, servicios tradicionales (tales como recolección de basura, aseo de vías y ornato de lugares públicos), asesoría técnica en materia jurídica, ingenieril y social.

En los últimos años, ha habido importantes esfuerzos de la organización por lograr enlaces con otros entes del Sector Público y Privado costarricense, así como con organizaciones privadas formales e informales, y organizaciones no gubernamentales presentes en la zona, a fin de concretar proyectos comunes, tales como, asfaltado y mantenimiento de la Red Vial, la prestación de servicios públicos, algunas obras menores en la comunidad y, sobre todo, la generación y evaluación de experiencias de diagnóstico, planificación y desarrollo, entre las que destacan la generación del Plan de Desarrollo cantonal, algunos Presupuestos Municipales y el Proyecto del Plan Regulador.

La organización cuenta con un esquema organizacional moderno, que permite su crecimiento y expansión, tanto horizontal como verticalmente, lo que le augura un futuro y un desarrollo, en el mediano plazo, provechosos conforme avancen las necesidades de la población, en estas y otras materias.

Actualmente cuenta con una definición endógena de sus principales activos intangibles, útiles para los adecuados procesos de reflexión estratégica, a los que se verá sometida la organización en el corto plazo, ante las posibilidades de crecimiento y expansión de la infraestructura del territorio, de la población y de los servicios que éstos demanden.

En cuanto al **Perfil del Ciudadano**, de manera muy concreta, pudimos reconocer los siguientes elementos de análisis:

- ◆ Ya dijimos atrás que una buena porción de los habitantes, reconocen no pertenecer a ningún tipo de organización formal existente en el cantón. Excluyendo a la iglesia católica (que aglutina a la gran mayoría de los

creyentes), el resto de las organizaciones formales del cantón, atraen a los ciudadanos en casos muy esporádicos de participación activa en la que se ven directamente involucrados sus intereses. Esto desmiente una premisa original de trabajo que el equipo investigador se propuso investigar, cuál era de si efectivamente, reuniendo muchas de las características que la población tiene para ejercer el control ciudadano del poder, ésta se hacía efectiva o no en el territorio intervenido. Más bien San isidro, demuestra una tendencia que es de carácter nacional: el ciudadano acude al llamado organizacional cuando se le convoca, pero no de manera espontánea, y no considera útil a sus intereses, permanecer en estas estructuras de poder, a menos que se vean afectados de manera concreta (intervención de un camino, solución de una situación concreta en la escuela, demanda de algún servicio específico, entre otros).

- ◆ Pese a lo anterior, en el imaginario colectivo, se haya presente con arraigo valioso de ser destacado, la importancia que ellos mismos le otorgan a la existencia de estos grupos organizados, siendo prevaeciente el caso de las Asociaciones de Desarrollo y la iglesia, a los cuales consideran baluartes de la defensa de sus intereses comunitarios.
- ◆ Si resultó importante de considerar, el hecho de que en ningún caso, se encuentra posicionada la existencia de estructuras de poder, tales como, los Concejos de Distrito, ni los Comités Cantonales de Deportes, ni la Junta Vial de Caminos (que habíamos identificado en esta investigación, como estructuras de poder actualmente existentes, y a las cuales podrían acceder los ciudadanos) quienes ni siquiera recuerdan, cuando se les pide que identifiquen las formas de organización, que estas están presentes en el cantón. Esto llama poderosamente nuestra atención, pues coloca, a estas estructuras útiles para el ejercicio del poder, como unas que no han sido ni siquiera identificadas por los ciudadanos para tal fin.
- ◆ De manera genérica, los ciudadanos aglutinan algunas de estas fuerzas organizacionales dentro de la estructura interna de la Municipalidad. Ellos nos manifestaron (en un acercamiento más informal y directo que tuvimos en los

talleres de trabajo), que estas juntas, comités y concejos, son parte integrante del Gobierno Local, y que de ellos desconfían de manera discreta a la hora de involucrarse en los mismos, pues en la de menos allí mismo se reproducen las mismas fuerzas políticas y los mismos vicios de control del poder, que realizan los políticos tradicionales que se hayan presentes en el seno del Concejo Municipal y de los otros órganos de la Municipalidad.

- ◆ De allí que es necesario que la Municipalidad sepa identificar esta situación, y facilite una labor de asesoría y de capacitación a los principales líderes y actores de la comunidad, con el fin de que los ciudadanos, puedan encontrar en estas estructuras organizacionales no tradicionales, una alternativa a la satisfacción de sus propios intereses.
- ◆ Pero, de la misma manera es urgente que la institución municipal pueda identificar cuáles son las principales formas de organización comunal que los vecinos del cantón actualmente utilizan, con el fin de prestarles la atención debida, y poder articularlas en esquemas de organización de mayor trasfondo institucional. Para que a la vez encuentren en estas formas de control las vías adecuadas para satisfacer sus intereses y encausar las demandas, así como la consecución de los fines comunes que pretenden impulsar.
- ◆ Esta es la labor de acción y de formación ciudadana que le queda pendiente a la Municipalidad, a través de la definición de políticas públicas, que promueven el acercamiento de la gente a la organización del Gobierno Local, con el fin de proponer alternativas de desarrollo y de solución de problemas que serían concertadas, afines al interés público, siempre prevaleciente en esta materia, y sobre todo reales, concretas y posibles. Con la garantía de que se realizan con el concurso de todos los involucrados, y que tendrán en su seno los mecanismos de la deliberación, de la concertación y la legitimidad, derivados de los principios de priorización de intereses, de diagnóstico previo y de solidaridad.
- ◆ A esto hay que agregar que, los ciudadanos consultados en este trabajo, han reconocido el valor y la trascendencia, en cuanto a la defensa de sus propios intereses, que conlleva acercarse e involucrarse activamente en alguno de los

grupos de poder que ya han podido identificar. Eso demuestra que aunque hoy el ciudadano no participa en estos grupos, desea hacerlo y podríamos hasta asegurar, que estaría dispuesto a hacerlo en el corto plazo. Razón de más para fortalecer un programa institucional (desde la Municipalidad) en el cantón, para acercar a estas personas a estos grupos, ayudarlos a identificar sus interés y finalmente lograr que realmente participen en el control del poder.

- ◆ En cuanto al ejercicio del liderazgo hay que decir que este cantón ofrece rasgos muy valiosos de destacar: una importante cantidad de encuestados, considera que los líderes de las diferentes organizaciones formales del cantón, no se repiten en el marco de las diferentes estructuras existentes. Por ejemplo, los miembros de las asociaciones de desarrollo, no necesariamente son los mismos miembros de los comités de barrio, ni de los grupos deportivos o culturales organizados. Esto hace suponer la existencia de una importante red de líderes en el cantón, lo cual es una tendencia muy diferente a la que sospechamos podría ofrecer el resto del país, en donde la mayoría de los líderes de las organizaciones se repiten en uno y otro caso. Superficialmente, se podría pensar en esta condición como una desventaja, al tener que someter la coordinación institucional (por ejemplo municipal), a múltiples actores en las diferentes comunidades, lo que haría más difícil el poder aglutinar los intereses. Pero, por el contrario, nosotros creemos que subyace una fortaleza mayor que opaca esta dificultad, y es el hecho de contar con una amplia red de liderazgos, que bien identificados y mapeados, podrían contribuir al desarrollo de la participación activa, no sólo de más personas cada vez, sino de ciudadanos mejor formados, y con sus expectativas e intereses más claros. La ventaja no sólo es, entonces, en términos cuantitativos sino cualitativos también.
- ◆ En su mayoría, los líderes de estos grupos profesan una misma creencia religiosa, haciendo que de nuevo adquiera prevalencia la necesidad de considerar a la iglesia católica, como uno de los actores principales en este proceso de integración y de consolidación del capital social. A la vez, no son

siempre las mismas familias las que se involucran, ni tampoco responden a las mismas afiliaciones políticas. Esto igualmente genera diversidad, que más que una amenaza, debe ser vista como una oportunidad de hacer cada vez más grande y generosa la participación en el cantón.

- ◆ En cuanto a la relación líder-ciudadano, es importante reconocer que la percepción general de los encuestados es que los líderes, hasta la fecha, han respondido de manera efectiva a la satisfacción de sus intereses. Este resultado debe agregarse a otro más que nos interesa destacar en esta variable: el ciudadano en su gran mayoría considera que, el mecanismo de toma de decisiones en el seno de estos grupos de poder, es el de la acción concertada (se propone un plan de acción o una idea, todos opinan o participan y se decide que hacer por mayoría). Allí el líder no es, entonces, un déspota que impone su voluntad, y ello podría ser la razón del grado de satisfacción que los vecinos encuentran en quienes ahora los representan.
- ◆ En este sentido, igualmente es valioso considerar que, los encuestados consideran como ideal el sentido utilitario que hay que darle a la participación ciudadana. Esto se explica así: les propusimos la existencia de alguna circunstancia que podría ocurrir en su comunidad (la falta de un maestro por ejemplo). Les pedimos que nos informaran cual era el mejor mecanismo para resolver esta situación. Una pequeña porción de la gente consideró útil que todo el mundo participara en la búsqueda de una solución a esta situación. En su mayoría creyeron más lógico que se involucraran los padres de familia interesados y que éstos propusieran alternativas de solución. En apariencia, esto podría haber quebrado el esquema de solidaridad que se ha venido sosteniendo existe en esta comunidad. Pero eso, inmediatamente se corrige cuando consideramos que los vecinos igualmente creyeron necesario, y útil, que si los padres involucrados en el problema no encontraban una solución (porque no eran atendidos, o porque no eran lo suficientemente fuertes para lograr resultados), entonces, si prevalecía la acción de conjuntarse todos los demás y ejercer presión hasta encontrar resultados efectivos.
- ◆ Ello demuestra, a nuestro entender, una comprensión muy madura y muy

hábil de quienes pareciera tienen alguna experiencia en participar activamente en el control político de la realidad. Es a partir de ejemplos como éstos que, como dijimos páginas atrás, se puede lograr una mejor definición conceptual de lo que es la participación ciudadana. Una definición que surja de los mismos actores y que no cometa el error de ser impuesta, sino propuesta.

- ◆ A este nivel de la investigación era necesario, entonces, abordar los temas referentes a los principales rasgos del ciudadano de este cantón. Rasgos referidos a su esquema de solidaridad y confianza mutuas; percepción de lo cotidiano y de su entorno; y la prevalencia de lo individual sobre lo colectivo.

Los resultados fueron muy valiosos, como se ve a continuación:

- La mayoría de los habitantes del cantón, percibe al ciudadano de esta comunidad, básicamente como sujetos honrados y de confianza; la mitad de los respondientes considera sin embargo que las personas siempre están interesadas solo en su propio bienestar. Así mismo consideran, en una escasa mayoría, que en este cantón la gente tiene que estar alerta por que es probable que aparezca alguien que pueda aprovecharse.
- Aseguran que si tienen un problema siempre habrá alguien en el cantón con quién puedan contar para ayudarles. Dicen estar en desacuerdo con la afirmación de que es mejor no hacerle caso a las opiniones que expresan sus vecinos, lo cuál se complementa válidamente con el hecho de que afirman que la mayoría en este cantón, está dispuesto a ayudar en el momento en que se le necesita.
- Igualmente consideran a San Isidro de Heredia, como un cantón que ha prosperado de manera significativa en los últimos cinco años, y aún se consideran a sí mismos, como personas aceptadas como miembros activos del cantón.
- Creen que San Isidro es un lugar pacífico para vivir, y a su vez están seguros que en este lugar, hay menos conflictos entre vecinos, en comparación con otros cantones.

- Para ellos igualmente, los vecinos contribuyen poco con tiempo o dinero en la solución de los problemas comunes, pero creen que podrían contribuir más, y están de acuerdo en que su nivel de participación en la solución de problemas comunes, es similar al de otros cantones.
- Opinan que las relaciones entre vecinos son armoniosas, y a la hora en que se les pregunta acerca de ese nivel de armonía, comparado con otros cantones, la mitad de los entrevistados respondió que están seguros que en ese cantón las relaciones son más armoniosas, que en otros lugares del país.

El balance que se logra de esta percepción general que el ciudadano tiene de sí mismo, es indudablemente positivo, y nos permite afirmar que este cantón cuenta con un tipo de ciudadano, que podría desarrollar habilidades en el corto plazo para el ejercicio del Poder Público. Son sujetos solidarios, confiados en sí mismos y en sus vecinos, que consideran que las principales amenazas a las que están expuestos, provienen de afuera de su entorno, que aprecian el lugar donde viven y desean mantenerlo así, que además creen en la participación, aunque de momento no la practican, y sobre todo, que están cargados de valores tradicionales y piensan que es importante transmitirlos a los demás.

Finalmente en cuanto a la composición de la estructura del **Mapa del Capital Social** de este cantón debemos decir que:

- ◆ Cuando se identificaron algunos de los líderes varones del cantón, resultó de mucho interés reconocer que subyacen algunos nombres de personas que históricamente han ocupado puestos de relevancia en la comunidad. Sin embargo, coincidiendo con los resultados analizados más genéricamente atrás, es menester señalar que, este tipo de sujetos que aparecen una y otra vez en el escenario institucional y organizacional del cantón han sido los menos. En la actualidad, y ello de nuevo reviste alguna importancia para el futuro, este rasgo solamente lo ostenta el cura párroco de la localidad.
- ◆ Otro aspecto que merece ser resaltado, es el hecho de que las principales funciones, desde las cuales estos sujetos han logrado ejercer su función de

liderazgo, resultan ser de una amplia variedad. Por ejemplo, los hay que han sido destacados profesionales, así como finqueros, educadores, sastres; otros, como ya dijimos atrás, han ocupado importantes puestos en instituciones públicas, tales como la Iglesia o la Municipalidad; hay otros que se han agrupado en organizaciones privadas, pero con un alto arraigo social, tales como el Club de Leones, y los Clubes de Protección al Medio Ambiente, así como las organizaciones que promueven la práctica del deporte.

- ◆ Por el contrario, los principales cargos que ejercen las lideresas, no son tan ampliamente disímiles como los de los varones, pues en este caso se reducen a seis, destacándose entre ellos, a diferencia de los hombres, el importante y valioso cargo de ser jefe de hogar.
- ◆ Tanto en el caso de los varones, como de las mujeres, los resultados han destacado ciertos rasgos de la acción individual, que pareciera son los que permiten hacer posible la existencia de un líder en el marco de una comunidad como la que analizamos. Tener una vida dedicada a la comunidad, aportar buenas ideas para la construcción del desarrollo, pero sin imponerlas, sino más bien discutiendo las opciones, son factores críticos para lograr ejercer el liderazgo en este cantón. En general, se considera que tienen vocación de servicio y dedican mucho tiempo y recursos a las actividades comunales. La gente se los agradece y entonces los sigue. Quieren mucho al cantón y apoyan a la gente, pues son muy colaboradores con todos los vecinos. No reparan en quién es al que ayudan. No les importa si son ricos o pobres. En general, son cariñosos y se destacan por favorecer a los más necesitados.
- ◆ Por la experiencia que el equipo investigador ha tenido en varios contactos establecidos con los habitantes de este cantón, podemos afirmar de manera definitiva, que los ciudadanos que habitan este territorio exigen de sus líderes, al menos, ser como ellos, como a sí mismos se perciben. Esta suerte de identificación (si se quiere reproduciendo el esquema de la figura paterna y materna del hogar nuclear que ellos poseen) es valiosísima de rescatar y es propia de un cantón en ciernes, que aún adolece de muchos vicios de identidad propios de las grandes urbes, como el aislamiento, el individualismo

y frialdad de sus habitantes.

- ◆ En cuanto al inventario organizacional que se practicó, para hacer posible el Mapa de Actores Sociales, merece ser destacado el hecho de que surgieron cuatro de ellas consideradas como muy importantes. puesto que se posicionan en el centro del imaginario ciudadano: estas fueron los centros educativos, la iglesia, las Asociaciones de Desarrollo y las clínicas de salud.
- ◆ Es necesario considerar que los resultados proponen que aquellas organizaciones que los ciudadanos sentían más cercanas a sí mismos, eran aquellas que además promovían menos conflicto, en términos de la acción comunitaria que ellos creían promover. Consecuentemente, las que se ven más lejanas a sí mismas, son indudablemente aquellas que menos favorecen, por una u otra razón, el ejercicio de la acción comunal que les interesa.
- ◆ Salud, Infraestructura Vial y Comunal, Religión y Educación son entonces ejes de acción críticos para poder acercar (y acercarse) al ciudadano.

#### 4. Escenarios Conclusivos

De todo lo anterior resulta valioso que podamos al menos proponer tres escenarios de visualización de lo que podría ocurrir en este cantón, si se implementa un modelo de acción comunitaria basado en la Participación Ciudadana efectiva, tal y como acá la hemos concebido.

Estos escenarios al menos serían los siguientes:

Un escenario optimista, que involucraría la posibilidad de que se logre implementar el modelo de participación ciudadana. Un escenario en que nada cambie y todo continúe como hasta ahora ha transcurrido. Y un escenario pesimista, en el que pese a darse cambios, estos serían los de peores resultados esperados. Todo lo anterior, a partir de los criterios que propone el siguiente Cuadro:

SITUACIÓN A CONSIDERAR	FACTORES CRÍTICOS	RESULTADOS ESPERADOS	ESCENARIO
Territorio pequeño, rodeado de montañas y con valiosas fuentes de agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conciencia Ambiental</li> <li>▪ Plusvalía en crecimiento</li> </ul>	A través de programas de formación e información ciudadana se lograrían integrar los diversos actores sociales en redes de acción comunitaria que	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posibles Migraciones</li> </ul>	<p>permitirían la legitimación de los actores políticos con resultados concretos, fáciles de ser visualizados en el corto plazo. El ciudadano lograría integrarse a la acción comunitaria de manera directa. Se aprovecharía la capacidad instalada existente. Los resultados se materializarían en: mayor esperanza, mayor control, mejores logros y ejercicio del poder local.</p>	
Modelo de Desarrollo Local endógeno	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actores involucrados</li> <li>Conciencia de Grupo</li> </ul>		
Familia integrada, de tipo nuclear, cargada de valores y de principios religiosos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortaleza espiritual</li> <li>Sentido de pertenencia</li> <li>Arraigo social</li> </ul>		
Arraigo por lo folclórico y el desarrollo de los valores culturales propios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sentido de pertenencia</li> <li>Conciencia de Grupo</li> <li>Valores propios</li> </ul>		
Municipalidad insipiente en su desarrollo pero abierta a los grandes cambios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liderazgo institucional</li> <li>Dictado Políticas Públicas</li> <li>Capacidad instalada</li> </ul>	<p>Las experiencias actuales perderían su efecto en el corto plazo. Los actores buscarían satisfacer sus demandas e intereses a través de mecanismos alternativos que pudieran generar conflicto, el esfuerzo por la integración institucional y comunitaria hasta ahora alcanzado, se diluiría rápidamente, mayor desesperanza y menos posibilidades de obtener logros efectivos.</p>	<b>ESCENARIO DONDE NADA CAMBIA</b>
Experiencias de Participación Ciudadana escasas pero con resultados percibidos eficaces	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sentido de logro</li> <li>"Know How"</li> <li>Conocimiento propio</li> </ul>		
Estructura Organizacional tanto formal como informal con resultados diversos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Competencia leal</li> <li>Sentido de Liderazgo</li> <li>Reconocimiento Social</li> </ul>		
Ciudadano solidario, honrado, capaz, con valores arraigados, que cree en la acción comunal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capital Humano</li> <li>Conciencia Social</li> <li>Desarrollo Humano</li> </ul>		
Liderazgo compartido y vasto, con pocas experiencias de concentración en pocos	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>		
Reconocimiento de la importancia de la función servicial de la Organización	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>		
Exacerbación de valores tales como lo local, lo rural y lo social	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Política tradicional desterrada</li> <li>Costo Político de acciones</li> <li>Actores políticos propios</li> </ul>	<p>Pese a que se implementan cambios estos no se hacen de manera articulada y no hay un proceso de formación ni de información ciudadana, los sujetos incrementarían la desazón que actualmente sienten, fomento de lo</p>	<b>ESCENARIO PESIMISTA</b>	

	individual frente a lo social. Expansión urbana frente al desarrollo rural esperado. Desaparición paulatina pero acelerada de los rasgos favorables a un proceso de acción concertada hacia el control del poder ciudadano. Las características que hoy tiene el cantón se perderían.		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conciencia Social</li> <li>▪ Sentido Comunal</li> <li>▪ Capitalización de Experiencias</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sustento Ideológico</li> <li>▪ Acceso a la formación</li> <li>▪ Acceso a la Información</li> </ul>			

Figura 1. *Escenarios de Análisis*. Universidad de Costa Rica. Maestría en Administración y Derecho Municipal. Capital Social y Participación Ciudadana. 2005. FUENTE.- Construcción propia. AUTORES: Juan José Mora Cordero, María Lourdes Villa Vargas, Rolando Segura Ramírez y María Isabel Sáenz Soto. Reservados los Derechos de Autor.

El sujeto que requiere un Modelo de Acción Participativa Efectiva, posee muchos de estos mismos rasgos característicos. Y si a ello sumamos sus características territoriales; la composición de la estructura familiar que posee; los rasgos del tipo de vivienda que se ha venido desarrollando, aunado a la composición de los barrios y caseríos; la manera en que está organizado en la actualidad desde el punto de vista formal e informal; las condiciones de liderazgo efectivo que actualmente posee; el hecho de tener un conjunto de actores institucionales permeables a la posibilidad de aglutinarse junto con el resto de los actores sociales para el bien común; sus escasas, pero invaluable, experiencias de participación ciudadana, en cuanto a conmemoraciones especiales, eventos públicos, solución de problemas comunes, organización institucional (financiera y no financiera), y el interés generalizado, aunque algo oculto de su gente en participar activamente en los asuntos que les competen; hacen de este lugar un nicho fértil para proponer un cambio en la manera en que actualmente se integran al Poder Público, los individuos para sumar fuerzas en torno a lo que debe acontecer en materia del dictado de las políticas públicas que les urgen, y que serían viables para hacer de este cantón, un

lugar acorde con las expectativas, y con el sueño de lugar para vivir que todos llevamos dentro.

Por eso, siendo optimistas, creemos que San Isidro de Heredia, es un cantón próximo al desarrollo de una alternativa de consolidación del poder político, ejercido por sus propios ciudadanos, que podría convertirse en la consigna de este tipo de condiciones para el resto del país.

Además creemos que una experiencia de este tipo podría ser repetida y adaptada en otros escenarios geográficos de Latinoamérica.

### **Bibliografía**

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTA. La crisis del Centralismos en Colombia. Inédito. 2005.

ATRIA RAÚL. El accionalismo de Touraine: el actor social como sujeto histórico. Material de docencia, Departamento de Sociología, Universidad de Chile (mimeo). 2001.

BETANCOUR GARCÍA MAURICIO. Planeación y Participación. Construyendo la Democracia Local. Fotolito América LTDA Bogota D.C. 2001.

BIELSA RAFAEL, Derecho Administrativo , Buenos Aires, Editorial la Ley, Sexta Edición, Tomo III.

BOBBIO NOBERTO y MATTEUCCI NICOLA. Diccionario de Política. Editorial Siglo XXI. México. 1981.

BOURDIEU PIERRE. Razones prácticas, Editorial Anagrama, Barcelona, España. The Forms of Capital, en Richardson, J. (ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education), Greenwood, Nueva York. 1997.

BREWER CARIAS ALLAN R, Instituciones Políticas y Constitucionales, Caracas, Venezuela. 1985, tomo I.

CANO ALVARÁN OLGA LILLIAN. Metodología para la Concertación con los Actores en la gestión de Proyectos de Desarrollo. Imprenta Nacional de Colombia, Bogota D.C. 2004.

CASTELLS MANUEL Y TOURAINE ALAIN. Metrópoli, ciudad y territorio. Editorial Alfoz. Madrid, España. 1985

CARUSO AZCARATE ENRIQUE MARCELO. Ordenamiento Territorial, Planeación y

Presupuestos Participativos. Editorial Pro-Offset LTDA, julio 2005.

\_\_\_\_\_ Didácticas Cotidianas para la Participación. Editorial Pro-Offset LTDA. Julio 2005.

CASTILLO T.JORGE LUIS. PERALTE: Definición de Criterios Topográficos e Ingenieriles estándar en la Construcción de Carreteras. Caracas. Venezuela. Secretaría de Obras Públicas. Material mimeografiado. 2000.

CEDEMUN. La autoridad municipal y su compromiso con la democracia. Autoridades Municipales y Derechos Ciudadanos. CONSTANTINO (Cabrera Figueroa). Primera Edición, Setiembre, 1994. Páginas 231 a 238.

COLEMAN JAMES S. Social capital. Foundations of Social Theory, The Belknap. Press of Harvard University. 1990.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). Panorama social de América Latina Edición 2001-2002, LC/G.2183-P Santiago de Chile. 2002.

CORDERO MORA ALBERTO y otro. La Justicia Administrativa Municipal. Investigaciones Jurídicas SA. San José Costa Rica. 2003

DASGUPTA PARTHA y SERAGELDIN ISMAIL. (eds.) Social Capital: A Multiperspective Approach. 1999.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Experiencias Planeación y Presupuestos Participativos. Colombia. Impreso por Offset Editorial, Ltda. Julio 2005.

\_\_\_\_\_ Didácticas Cotidianas para la participación. Impreso por Offset Editorial, Ltda. Julio 2005.

ESCOLA HÉCTOR JORGE. Compendio de Derecho Administrativo. Volumen II. Buenos Aires. Editorial Depalma, 1984. p. 1006.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN. Metodología para la Concertación con los Actores. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia. 2004.

\_\_\_\_\_ Y FUNDACIÓN BUEN GOBIERNO. Conflictividad Territorial en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia, Bogota D.C. 2004.

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE TENERIFE. Instrumentos para el Desarrollo Local. La dinamización del tejido social. Pedro Gil Larrañaga. Gráficas Tajinaste, S.A. Diciembre, 1999. Páginas 121 a 156.

FERNÁNDEZ ARGUELLO HUBERT e SÁNCHEZ NAVARRO ILEANA. Las

Consultas Populares a nivel Cantonal y Distrital (Plebiscitos, Referendos y Cabildos). Investigaciones Jurídicas, S.A. Noviembre, 1999. Páginas 75 a 87

FINE BEN. Social Capital Versus Social Theory: Political Economy And Social Science At The Turn Of The Millennium. ROUTLEDGE (London). 2001.

FOUCAULT MICHEL. Las palabras y las cosas. Editorial Siglo XXI. México, México. 1990.

FRANULIC FERNANDO. Documento de discusión interna sobre capital social. Distinciones conceptuales básicas. CEPAL, mimeo.

FREY, (B. S). e I. BONHET. Identification in Democratic Society, Inspiring Economics: Human Motivation in Political Economy, B. S. Frey (comps.), Northampton, Edward Elgar Press. 2001.

FUKUYAMA Francis. La gran ruptura. Editorial Atlántida, Buenos Aires, Argentina. 2001.

GARCÍA, CHANGUENDO ISABEL CRISTINA, GÓMEZ GALLEGO LUIS EDUARDO. Derecho Constitucional y Organización del Estado Colombiano. Escuela Superior de Administración Pública. Facultad de Investigación, Bogotá, Colombia. Marzo, 2004

GUADARRAMA ROCÍO. Paradigmas y realidades de los movimientos sociales. En Estudios Sociológicos, de El Colegio de México, vol. XV, número 44. 1997.

GONZÁLEZ R. ESPERANZA y VELÁSQUEZ C. FABIO, Que ha pasado con la participación Ciudadana en Colombia?, Fundación Corono, Editorial Lito Camargo, LTDA. Primera Edición, Bogota 2003.

HABERMAS JÜRGEN. Teoría de la Acción Participativa. Editorial Tecnos. Barcelona, España. Edición Revisada. 2004. P. 204.

HERNANDEZ VALLE RÚBEN. El Derecho de la Constitución, Volumen I, Editorial Juricentro, San José, Costa Rica, 1993, p. 369 a 397 y 528.-

HINKELAMMERT FRANK J.. El sujeto y La Ley. Editorial EUNA. San José. Costa Rica. 1 Edición. 2003.

JARQUÍN EDUARDO y CABRERA ANDRÉS. Programas sociales, pobreza y participación ciudadana. Colombia. 2000.

KAZTMAN Rubén. Segregación Residencial y Desigualdades Sociales. Sistemas de

Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales. SIEMPRO, Buenos Aires), Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty, Washington, D.C., BANCO MUNDIAL. 2001.

KLIKSBERG BERNARDO. El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo en B. 2000.

LONDOÑO IDÁRRAGA JOHN BELMAN, DÍAZ GÓMEZ ÁLVARO, GIRALDO HOYOS JOSÉ ALDEMAR. Construcción de un Modelo de Apoyo y el Fortalecimiento y Desarrollo Institucional de las Administraciones Públicas Locales. Imprenta Nacional de Colombia, 2004.

LONDOÑO L. F. Bases para un Documento CONPES sobre ONGs en la Actual Coyuntura. Consejería de Política Social, Presidencia de la República, Bogotá. 1992.

MARIENHOFF MIGUEL, Tratado del Dominio Público, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1960.

MAUSBACH HANS. Introducción al Urbanismo: un Análisis de los Fundamentos de la Planificación actual. 4ta Edición. Ediciones G. Gili SA. México, México. 1981.

MERINO MAURICIO. La participación Ciudadana en la Democracia. Instituto Federal Electoral. Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática.

MEYER OTTO, Derecho Administrativo Alemán, Tomo III, Editorial Desalma. Buenos Aires, ARGENTINA. 1991, pág. 271

MONCAYO EDGAR. El Desarrollo Económico Local y el Nuevo Sentido Común de Occidente. Cuaderno N° 21 de IULA-CELCADEL. Municipio y Economía Local: Iniciativas para el Desarrollo. 2001.

MOPT- GTZ. Conservación de Caminos: Un modelo Participativo. Convenio Costarricense Alemán de Cooperación Proyecto MOPT-GTZ. 1° Edición. San José. 1998

MULLER-VILLANUEVA VIRGINIA. Políticas y Estrategias para la Promoción del Desarrollo Económico Local: La Experiencia Económica Europea. Cuaderno N° 21 de IULA-CELCADEL. Municipio y Economía Local: Iniciativas para el Desarrollo. 1995.

MURILLO A. MAURO, Ensayos de Derecho Público. Análisis de Leyes y Jurisprudencia Nacional. Volumen II. Editorial Juritexto. San José Costa Rica. 1995.

- MURILLO GABRIEL, PIZARRO LARIZA y CASAS CAROLINA. Deliberación Pública y Desarrollo Económico: Diez experiencias de toma de Decisión comunitaria en América Latina. Gente Nueva Editorial. Bogotá, Colombia. Primera Edición. 2004.
- NACIONES UNIDAS. Caminos: Un Enfoque para la gestión y Conservación de Redes Viales. Comisión, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. 1994.
- NORTH DOUGLAS. Institutions, Institutional Change and Economic Performance Cambridge University Press, MA, USA. 1990.
- OLSON M.. The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities, New Haven, Connecticut, Yale University Press. 1982.
- ORTIZ ORTIZ EDUARDO. La Municipalidad en Costa Rica. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, España. 1987
- PAZ OCTAVIO. Discurso de Aceptación del Premio Príncipe de Asturias. Madrid, España. 2000. P. 4.
- PARADA RAMÓN, Derecho Administrativo, Bienes Públicos Derecho Urbanístico, Madrid, Sexta Edición, Marcial Pons, 1997.
- PORTES ALEJANDRO. Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna. En CARPIO (Jorge) e IRENE (Novacosvky). De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales. SIEMPRO/FLACSO, Fondo de Cultura Económica, Argentina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2000. Desarrollo Humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro, Santiago de Chile, marzo. 1998.
- PROCOMUN. Orientaciones Generales en el Área de Participación Ciudadana. Programa de Desarrollo Institucional de los Municipios, PDI, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá. 1992.
- PUTNAM R.. Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, New Jersey, Princeton University Press. 1993.
- RAMÍREZ BARQUERO EDGAR y otros. Derecho Inmobiliario. Biblioteca Jurídica Dike. 1era Edición. Bogotá, Colombia. 1995.
- ROBISON LINDON J. y A. ALLAN SCHMID. Interpersonal Relationships and Preferences: Evidences and Implications, Handbook of Behavioral Economics, vol. 2B, R. Frantz y H. Singh (comps.), Greenwich, JAI Press. 1991.
- RODRÍGUEZ R. LIBARDO Estructuras del Poder Público en Colombia. Editorial

- Temis S.A. Bogota Colombia, 2004.
- ROSZGA LUTER RYZKARD. Territorio, Industria y Tecnología. Memorias del IV Seminario Nacional. 22 al 24 de Abril de 2004. Toluca, México.
- SÁNCHEZ MORÓN MIGUEL y otros. Los Bienes Públicos Régimen Jurídico. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1997.
- SECO MARTÍN. La Farsa Neoliberal. Editorial Siglo XXI. México, México. 2000.
- SILES MARCELO E., ROBISON LINDON y HANSON S.D). Does Friendly Service Retain Costumers, Bank Marketing. Enero. 1994.
- TILLY Charles. From Mobilization to Revolution. Reading MA, Addison-Wesley, TOURAINE (A.) (1964), Sociologie de l'Action. Editions du Seuil, Paris. 1978.
- TURNER, R. y KILLIAN L.. Collective Behavior. 1972, Englewood-Cliffs N .J., Prentice-Hall, Light, Keller & Calhoun. Sociología. V edición, Bogotá, Mac Graw-Hill. 1991.
- UNIFEM, El progreso de las mujeres en el mundo. Informe bienal de UNIFEM, Nueva York. 2000.
- VARGAS H. et al. Acerca de la Naturaleza y Evolución de los Organismos No Gubernamentales, (ONGs) en Colombia, Bases para la comprensión del fenómeno. Fundación Social, Bogotá. 1992.
- VEGA JIMÉNEZ NÉSTOR. Dinámica y Estructura de Ciudades Intermedias. Cuaderno N° 21 de IULA-CELCADEL. Municipio y Economía Local: Iniciativas para el Desarrollo. 2000.
- VENECIANO ESPERÓN ALICIA. Reflexiones sobre una Reforma Orientada al Ciudadano: La descentralización Participativa de Montevideo. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid. España. 2005. p. 18.
- VIGOTA VALENCIA ANGÉLICA. Negociación. Octubre 2002.
- WOOLCOCK MICHAEL. Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework, Theory and Society, Vol. 27 (2). 1998.