



ALEIDA AZAMAR ALONSO coordinadora

RESISTENCIAS SOCIALES **y alternativas *de* sustentabilidad**

Un análisis multidimensional



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



Aleida Azamar Alonso es profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Presidenta de la Sociedad Mesoamericana y del Caribe de Economía Ecológica, forma parte del Grupo de trabajo Pensamiento geográfico crítico latinoamericano (Clacso).



RESISTENCIAS SOCIALES
y alternativas *de* sustentabilidad

Un análisis multidimensional



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector general, Eduardo Abel Peñalosa Castro
Secretario general, José Antonio de los Reyes Heredia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Rector de Unidad, Fernando de León González
Secretario de Unidad, Mario Alejandro Carrillo Luvianos

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Directora, Dolly Espínola Frausto
Secretaria académica, Silvia Pomar Fernández
Jefa del Departamento de Producción Económica, Angélica Buendía Espinosa
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL

José Alberto Sánchez Martínez (presidente)
Aleida Azamar Alonso / Alejandro Cerda García
Gabriela Dutrénit Bielous / Álvaro Fernando López Lara
Jerónimo Luis Repoll / Gerardo G. Zamora Fernández de Lara

Asesores del Consejo Editorial: Rafael Reygadas Robles Gil
Miguel Ángel Hinojosa Carranza

COMITÉ EDITORIAL

María Angélica Buendía Espinosa / Griselda Martínez Vázquez (presidenta)
Carlos Muñoz Villarreal / Ana María Paredes Arriaga
Cauhtémoc Vladimir Pérez Llanas / Carlos Andrés Rodríguez Wallenius
Jorge Ruiz Moreno / Arturo Torres Vargas

Asistente editorial: Varinia Cortés Rodríguez

RESISTENCIAS SOCIALES **y alternativas *de* sustentabilidad**

Un análisis multidimensional

ALEIDA AZAMAR ALONSO coordinadora



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

Primera edición: 21 de octubre de 2020

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100
Colonia Villa Quietud, Alcaldía Coyoacán
04960 Ciudad de México

Sección de Publicaciones
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Edificio A, tercer piso
Teléfono: 55 5483 7060
pubcsh@gmail.com/pubcsh@correo.xoc.uam.mx
<http://dcsh.xoc.uam.mx>
<http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx>

ISBN: 978-607-28-1877-4

Portada: fotografía de Alfredo Valadez Rodríguez

Agradecemos a la Rectoría de Unidad el apoyo recibido para la publicación.

Esta obra de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, fue dictaminada por pares académicos externos especialistas en el tema.

Las fotografías e imágenes que ilustran este volumen son utilizadas con fines educativos.

Impreso en México / Printed in Mexico

Índice

Introducción. Relevancia y tránsito hacia una sustentabilidad crítica <i>Aleida Azamar Alonto</i>	9
Valoración y evaluación de movimientos sociales y socioambientales <i>Aleida Azamar Alonso</i>	25
Luchas socioambientales en defensa del territorio y la sustentabilidad en el sur-sureste mexicano <i>Carlos A. Rodríguez Wallenius</i>	63
Las ciudades rurales sustentables y el imaginario del progreso <i>Martha Liliana Arévalo Peña y Liliana López Levi</i>	95
Hacia un pacto ético por el campo: sustentabilidad frente a la lucha contra la pobreza en Ecuador <i>Esteban Daza</i>	129
La organización vecinal imprescindible para la generación de sociedades sustentables en entornos urbanos <i>Daniela Guadalupe Ochoa Heredia y Juan Carlos Rojo Carrascal</i>	163

El incremento de desastres y el rol del concepto de resiliencia <i>Jesús Manuel Macías M.</i>	187
Criterios para la evaluación de resiliencia urbana: construyendo indicadores para la estrategia de CDMX <i>Carlos Arturo Alonso Muñoz</i>	213
De la atención de emergencias a la gestión del riesgo de desastres <i>Alejandra Toscana Aparicio</i>	247
Epílogo. Hacia una propuesta integral de sustentabilidad en América Latina <i>Aleida Azamar Alonso</i>	283
Semblanzas de los autores	297

Introducción. Relevancia y tránsito hacia una sustentabilidad crítica

Aleida Azamar Alonso

La antropología, sociología, economía y diversas áreas del conocimiento que estudian total o parcialmente el comportamiento humano han contribuido a mejorar la comprensión sobre las interacciones entre las personas y la naturaleza, tanto de forma individual como colectiva. Debido a esto es que los procesos de trabajo multidisciplinares se han enriquecido y hoy permiten que se comprenda con mayor conocimiento el entorno y la manera en que la sociedad afronta diversos cambios, tanto los naturales como los provocados por el ser humano.

El análisis de estas respuestas sociales se realiza desde diferentes acercamientos e interpretaciones, una de las más importantes en la actualidad es la *sustentabilidad*.¹ Dicho concepto es relevante para

¹ Desde la perspectiva de Morandín y Azamar (2019), la sustentabilidad es el reconocimiento de que crecimiento económico desmedido y dispendioso es un fracaso político-económico; además de que la problemática socioambiental no puede ser abordada con pequeñas acciones aisladas, necesita ser entendida en su complejidad y atendida con cambios profundos en la dinámica productiva. Es, en esencia, la comprensión de que las acciones del ser humano en sus intercambios con la naturaleza deben regularse para garantizar en el largo plazo la supervivencia del medio y de quienes subsisten de éste. Si bien la sustentabilidad ayuda a comprender el enfoque de este trabajo, es cierto que esta misma categoría tiene muy variadas interpretaciones y enfoques, desde las que se centran en lo técnico-económico hasta las que optan por una visión de rechazo absoluto

el presente libro y aquí es abordado desde una perspectiva multidimensional, que abarca los riesgos socioambientales y las capacidades de soporte desde una perspectiva de resiliencia; las movilizaciones sociales en defensa de la naturaleza y sus alcances; las prácticas productivas alternativas al modelo de despojo y apropiación moderno, así como las resistencias sociales rurales y urbanas ante el embate capitalista en América Latina.

La sustentabilidad es central para el análisis que se desarrolla en esta obra, porque además de ser la base del pensamiento político ambiental contemporáneo debido a que proporciona un marco conceptual para construir, debatir y revisar la viabilidad de las soluciones para la degradación ecológica y los riesgos que en conjunto la humanidad debe enfrentar, también es una categoría analítica lo suficientemente flexible como para incorporar otras perspectivas de análisis de la realidad.

Sin embargo, a pesar de esta ventaja, no debe olvidarse que la interpretación clásica más conocida de la sustentabilidad en un inicio se planteó desde un enfoque político eurocentrista y pro industrial, siendo su interés original el generar colectivamente prosperidad económica, bienestar social y vitalidad ecológica, pero todo ello solamente podía darse sin poner en riesgo el esquema productivo moderno de explotación socioambiental intensiva, permitiendo ambigüedad, pues desde algunos proyectos políticos contemporáneos en diversas latitudes, el enfoque de sustentabilidad está limitado a la privatización de la naturaleza para el beneficio corporativo (Naredo, 1996).

al crecimiento de la producción. Actualmente se pueden reconocer más de 100 diferentes interpretaciones de ésta; asimismo, hay otros enfoques teóricos y prácticos, como el ecodesarrollo, crecimiento cero, capitalismo verde, entre otros. Debido a que no es de interés particular de este trabajo discutir sobre las diferencias específicas de éstas, se considera la definición mencionada en esta misma nota la que se emplea para el resto de la presente Introducción.

Esta ambigüedad puede limitar la eficiencia y fortaleza en el análisis del concepto debido a que, a nivel político, público y privado, coexisten diferentes interpretaciones de esta concepción, lo que limita su viabilidad e imposibilita que a partir de ella se puedan articular propuestas suficientemente coherentes para el beneficio de todos los interesados.

Dichas inquietudes, especialmente desde lo social, se sustentan en los impactos negativos de: la intensificación de la producción industrial masiva; la violencia que se ejerce contra quienes defienden la naturaleza; el uso de químicos tóxicos para la creación de bienes que utilizamos para abrigarnos y alimentarnos; por la privatización, consumo y contaminación de bienes comunes como vías fluviales, marítimas, suelos, aire, etcétera; el agotamiento de los recursos no renovables, así como en la imposibilidad de sostener nuestra forma de consumo debido a la sobreexplotación de la Tierra y de todos los recursos que contiene.

Por otro lado, los actores públicos y privados manifiestan su rechazo hacia las movilizaciones sociales colectivas que se oponen a las actividades productivas de explotación ambiental, pues se limita la capacidad del Estado para incentivar la inversión en áreas consideradas estratégicas, mientras que las empresas optan por disminuir su potencial operativo, eliminando así fuentes de trabajo, ya que desde una perspectiva corporativista hay poca comprensión sobre lo que pretenden lograr las agrupaciones, las cuales buscan proteger a las poblaciones más vulnerables y también a la naturaleza.

Debe reconocerse que es la suma de las acciones del Estado y las responsabilidades conjuntas de la sociedad y las empresas (Wittmayer *et al.*, 2017) lo que lleva a la generación de una verdadera sustentabilidad que limite riesgos y amenazas para la vida, por lo que es necesario analizar la realidad regional desde un enfoque multidimensional, que en el caso de este libro se centra en las acciones sociales que se manifiestan ante el proyecto económico y político

de desarrollo del Estado-empresa en entornos rurales y urbanos, así como a la comprensión de los elementos que integran a éstas y, finalmente, en las propuestas de análisis de las políticas de resiliencia para enfrentar las consecuencias del sistema económico capitalista.

Es así como *Resistencias sociales y alternativas de sustentabilidad, un análisis multidimensional* se ha elaborado en conjunto con profesionales del conocimiento ambiental, ecológico, político y económico, ya que se trata de un esfuerzo de análisis de estrategias y alternativas sobre las formas en las que la población urbana y rural se enfrenta a los cambios socioambientales que se generan en su medio de vida. En algunos trabajos se realizan análisis etnográficos y prácticos de acciones colectivas, en otros se desarrollan metodologías para comprender la forma en que lo social influye en la realidad y la transforma, para finalmente establecer los mecanismos públicos necesarios que permitan disminuir los costos socioambientales derivados de la falta de un enfoque integral para la contención de los riesgos de la crisis climática que provocan las actividades productivas que degradan a la naturaleza.

El interés de esta obra deviene de una multiplicidad de factores: el reconocimiento de los múltiples riesgos ambientales que enfrentan las urbes y sus habitantes; la alternancia política de las últimas décadas, sobre todo en América Latina, que ha provocado cambios radicales en los programas de manejo de los peligros que genera el sistema económico contemporáneo, así como el desgaste y erosión de la riqueza étnica en el mundo por efecto de los proyectos productivos que afectan de múltiples formas a quienes viven en los territorios donde se intentan imponer y por ello mismo los habitantes se oponen a dichos proyectos.

La suma de estas cuestiones constituye los ejes rectores de este libro que desde una perspectiva de sustentabilidad también aborda el entendimiento de la vida, la naturaleza y la seguridad en torno a los conflictos, los desastres y la vulnerabilidad, todo ello como es-

estructuras interrelacionadas y comunes para todos los seres vivos, por lo cual en los diferentes capítulos se establece un amplio marco de análisis que recupera temas que van desde los procesos de acumulación por despojo y la pobreza hasta la lucha colectiva por mantener vivas distintas formas alternativas de trabajo.

Entre las múltiples aportaciones que se presentan en las investigaciones de este libro se puede señalar la develación del uso de herramientas y mecanismos de control político aplicados discrecionalmente para paliar los efectos socioambientales negativos de las prácticas productivas intensivas en la explotación de la naturaleza, así como la reflexividad en el uso de los recursos naturales sin considerar equilibrios y otras formas de vivir que son producto del interés puramente economicista.

La finalidad de este libro es crear caminos que permitan reaprender la sustentabilidad como un proceso activo de vida que interrelacione todas las esferas públicas y privadas. Esto implica transformar el pensamiento y las acciones colectivas para enfrentar los grandes retos sociales, culturales, políticos, ambientales y económicos que actualmente atraviesa América Latina.

Así, esta obra consta de ocho capítulos enfocados principalmente al análisis de los riesgos y la vulnerabilidad socioambiental (la resiliencia), los movimientos sociales y socioambientales, las luchas, respuestas y las alternativas sociales ante lo que sucede actualmente desde la perspectiva ambiental.

Parte del interés de este ejercicio académico también es ayudar a comprender qué es lo que logran las acciones colectivas, pues los diversos esfuerzos (movimientos, luchas, resistencias) de la sociedad no siempre alcanzan su cometido y en el largo plazo suelen verse mermados por la dificultad para cumplir sus propósitos, por lo que resulta fundamental discutir la lógica de interpretación de los colectivos en la actuación, los objetivos que pueden cumplirse y cuáles

son las formas en las que influyen hacia el resto de la sociedad, de manera que éstos no se queden en la mera apreciación.

Es así que en el capítulo “Valoración y evaluación de movimientos sociales y socioambientales”, de Aleida Azamar Alonso, la autora comienza una amplia e interesante discusión sobre la forma en que las personas se agrupan para cumplir sus intereses comunes, preguntándose si existen etapas de estas acciones que puedan calificarse como éxitos o fracasos, por lo cual aborda desde diferentes enfoques (económico, social, ambiental, territorial) los elementos que integran los movimientos sociales, así como las perspectivas y los factores que permiten reconstruir la realidad y cuáles son las condiciones que deben cumplirse para lograr tal cuestión. La propuesta teórica y metodológica de análisis que se realiza gira en torno a valorar la importancia de las interrelaciones entre los distintos actores de la sociedad. Y es que es fundamental comprender que los movimientos sociales son procesos vivos que se transforman conforme alcanzan o plantean nuevas metas, de manera que pueden terminar integrándose al sistema para modificarlo.

En la primera parte de este capítulo la autora presenta una metodología que permite analizar las implicaciones y los alcances de los movimientos sociales, mientras que en la segunda ejemplifica los diferentes conflictos socioambientales por los que ha atravesado México. La discusión sobre la valoración cuantitativa de los aportes de los movimientos sociales tanto en logros políticos como de transformación de la realidad ha tenido gran relevancia en las últimas décadas, por lo que la autora agrega un punto de vista adicional que conduzca a comprender las múltiples dimensiones en las que impactan las acciones colectivas, además de transformarlas en indicadores medibles que puedan ser estudiados con mayor facilidad para poder adaptarse a cualquier otro lugar o movimiento social.

El enfoque de este trabajo facilita el abordaje de los siguientes capítulos al ampliar las herramientas de análisis en la interpretación

de la realidad a partir de los esfuerzos colectivos de las poblaciones amenazadas y violentadas en sus modelos de vida.

Al respecto, Carlos A. Rodríguez Wallenius presenta en el segundo capítulo, titulado “Luchas socioambientales en defensa del territorio y la sustentabilidad en el sursureste mexicano”, un amplio marco de análisis que aborda desde la desterritorialización hasta los procesos de acumulación por despojo y la destrucción de la tradición humana mediante la imposición de agendas destructivas: ensayo crítico sobre la forma en que la sociedad rural de la zona sursureste de México se enfrenta mediante acciones y movilizaciones a las diferentes empresas interesadas en la explotación socioambiental de los recursos, despojando de sus territorios a los pobladores. El autor revisa el papel de la dinámica economicista sobre la cual subyace el discurso ecoterritorial que cuestiona el modelo económico por sus impactos destructivos en el ambiente, por ello propone ópticas de estudio que enriquezcan a la sustentabilidad con ejes de análisis cultural y político. En su opinión, la lucha contra el despojo empresarial en las poblaciones rurales ricas en recursos naturales requiere fortalecer las instituciones estatales de regulación de las actividades productivas que se desarrollen en estas áreas con la finalidad de respaldar a las comunidades amenazadas por estas prácticas. Por otro lado, también se rescata que las luchas de rechazo social hacia los proyectos de destrucción socioambiental generan en su mismo núcleo formas de organización y trabajo alternativas a las que promueve el modelo económico contemporáneo.

Los argumentos de este capítulo ayudan a dirigir la discusión hacia uno de los paradigmas que arrastra el sistema económico actual, la falsa dicotomía de que para lograr el desarrollo se debe elegir entre la riqueza del conocimiento ancestral local o el apoyo de la técnica industrial moderna. El problema es que el Estado con su capacidad coercitiva impone modelos de vida que terminan por provocar diferentes niveles de riesgo socioambientales.

Por otro lado, Martha Liliana Arévalo Peña y Liliana López Levi, en el capítulo “Las ciudades rurales sustentables y el imaginario del progreso”, analizan la estrategia política denominada ciudades rurales sustentables (CRS), aplicada en Chiapas durante el presente siglo, la cual se enfocaba en fortalecer los aspectos productivos de la sustentabilidad con la finalidad de disminuir los grados de marginación y dispersión de la población. En el trabajo se valoran cualitativamente los resultados de la estrategia en dos comunidades de Chiapas. Las autoras mencionan la dificultad del Estado para plantear un discurso coherente de desarrollo que respete la realidad y el modelo de vida de las comunidades indígenas o rurales, lo que se refleja en la poca capacidad de planeación urbana de las CRS, que en vez de generar una mayor calidad de vida impusieron nuevos retos a la población. En este sentido se puede comprender que desde la administración pública se establezca un paradigma de desarrollo centrado en el interés economicista en vez de impulsar las capacidades locales de producción.

La debilidad de la estrategia del Estado se enmarca en la incomprensión que tiene respecto de que América Latina, durante siglos ha sido y es un vasto escenario donde distintas culturas fueron construyendo modos y estilos de convivencia con la naturaleza, expresados en saberes, tecnologías tradicionales, formas de organización social y elaboraciones míticas y simbólicas. A partir de la cuidadosa observación de la variedad de los diversos ecosistemas que componen su inmensa región, de conocer su flora, su fauna, sus variaciones climáticas y ecológicas, estas sociedades (muchas indígenas y campesinas) elaboraron sistemas complejos de aprovechamiento de esos múltiples recursos, en una perspectiva que hoy deberíamos calificar como sustentable.

Y es necesario destacar que dicho estilo de vida vinculado con la naturaleza no se mantuvo inmutable en el tiempo, que la falsedad dicotómica que se comentaba antes deriva de calumnias como “los

indígenas no saben aprovechar la tierra, los campesinos son incapaces de crear empresas productivas, la conquista del continente americano mejoró la forma en que se usaba el territorio”, pues existen numerosos e incontables ejemplos de poblaciones autóctonas en la región que transformaron, mejoraron y adaptaron sus técnicas de cultivo y crianza de animales, casi siempre desde una perspectiva de balance con el bienestar de la naturaleza.

Es fundamental comprender que se debe trabajar en conjunto con las comunidades rurales y originarias, pues de lo contrario, y aun con las mejores intenciones que puedan emanar de las políticas del Estado, se pueden alcanzar escenarios de riesgo y amenaza colectiva. Como lo menciona Esteban Daza en el capítulo “Hacia un pacto ético por el campo: sustentabilidad frente a la lucha contra la pobreza en Ecuador”, en el que se evalúa la forma en que se establecieron los discursos políticos y las estrategias de lucha contra la pobreza y el fomento a la sustentabilidad agrícola en Ecuador. El trabajo analiza los esfuerzos realizados por el gobierno progresista de este país en materia de política pública durante 10 años, así como la importancia de la movilización social indígena y campesina para fortalecer los derechos humanos y de la naturaleza. En las observaciones finales se menciona la contradicción de la política progresista con el bienestar social al asfixiar prácticas alternativas tradicionales imponiendo modelos de trabajo ajenos a la cosmología local. Este proceso en vez de homogeneizar las condiciones de trabajo ha impuesto modelos productivos que carecen de beneficio para las poblaciones.

En este punto vale la pena recuperar a Jean Brunhes (1920), quien dignificaba el desarrollo local de la región latinoamericana al señalar que gran parte de las tradiciones y mecanismos de vida locales fueron destruidas al imponer una *economía de rapiña* basada en el saqueo extractivista que se mantiene hasta nuestros días con un sistema legislativo deficiente que, más que imponer límites a la práctica de explotación de la naturaleza, parece que la fomenta y fortalece.

Por ello ahora la intensidad, renovada apropiación y explotación de los recursos naturales se expresa en la multiplicación de megaproyectos de extracción en todo el continente. Pero, a diferencia de épocas pasadas, las “nuevas” condiciones tecnológicas permiten prescindir de grandes contingentes de fuerza de trabajo. Las poblaciones locales se transforman en víctimas de procesos de vaciamiento territorial que las excluye de sus lugares de pertenencia, al mismo tiempo que en la lógica extractivista se destruyen los ecosistemas con los cuales los pueblos originarios han convivido desde tiempos inmemoriales.

En el fondo de esta discusión es que se han enmarcado las acciones de las comunidades rurales por preservar su modelo de vida, pero también los esfuerzos activos y pasivos del Estado para imponer un sistema productivo ajeno a esta realidad, que tiene como finalidad acrecentar las ganancias del capital. A pesar de lo anterior debe destacarse que la sociedad, desde los rincones más recónditos, se defiende y crea distintas formas para resistir, algunas de éstas se vuelven muy creativas, por lo que existen propuestas de sustentabilidad también desde el entorno urbano, las cuales buscan disminuir la violencia e incrementar el equilibrio ecológico, por lo que ayudan a preservar y mejorar las condiciones de vida.

Es así que, en el capítulo “La organización vecinal imprescindible para la generación de sociedades sustentables en entornos urbanos”, los autores Daniela Ochoa Heredia y Juan Carlos Rojo Carrascal valoran la importancia de la organización vecinal como método para disminuir los casos de violencia e inseguridad en entornos urbanos y rurales; mencionan que al mejorar las relaciones vecinales se establece un modelo de seguridad de proximidad basado en la confianza y la solidaridad. Señalan también que es de suma importancia fortalecer las acciones comunes por medio de la intervención y recuperación de los parques debido a que éstos sirven como ejes de reunión e interés colectivo vecinal, lo cual tuvo un impacto posi-

vo en la ciudad de Culiacán, además de que se ha podido recuperar estos espacios poniendo como ejemplo de sustentabilidad las actividades que se realizan dentro de ellos.

Este capítulo da pie para comprender que en las zonas urbanas la organización colectiva para la recuperación de espacios comunes de esparcimiento y vida es muy plausible, ya que cuando se logra es efectiva debido a que eleva el nivel de vida de la sociedad y fortalece el espíritu de solidaridad comunal. Este aspecto es necesario para dotar a la población urbana de una conciencia de respaldo y apoyo a otros movimientos que se llevan a cabo en zonas rurales, pero también en áreas indígenas.

El común denominador en los trabajos presentados hasta este momento reside en la comprensión más amplia que la lógica del sistema económico permite. Esto es una muestra de las alternativas sociales urbanas y rurales que se resisten a asumir el mundo como una pila de recursos (naturales y/o humanos) que deben ser aprovechados para generar beneficios financieros.

La relevancia de estos trabajos estriba en comprender de qué manera el Estado aborda los riesgos sociales y ambientales que derivan de las actividades productivas que la población rechaza de forma activa mediante movilizaciones, resistencias, luchas o alternativas de trabajo diferentes a las que impone el gran capital. En este escenario es fundamental el papel de las políticas públicas que resuelven las consecuencias derivadas de conflictos y/o desastres de la naturaleza. Este tipo de esfuerzos se observan dentro de los programas de resiliencia que no siempre son lo suficientemente eficaces como para proteger adecuadamente a la sociedad, lo cual se debe, entre otros muchos motivos, a los defectos sistémicos de los gobiernos que las aplican, ya que los objetivos económicos, civiles y ambientales no suelen converger adecuadamente (Escalera y Ruiz, 2011). Es de esta forma que los siguientes capítulos abordan tales aspectos.

El capítulo de Jesús Manuel Macías, denominado “El incremento de desastres y el rol del concepto de resiliencia”, se enfoca en analizar tal concepto en un escenario social de alto riesgo autoinducido por efecto de una política economicista, pues la aplicación de las estrategias de resistencia al daño se encuentra en función de los intereses del Estado y los organismos internacionales, los cuales generalmente están enfocados en cuestiones financieras y productivas, antes que en consideraciones de bienestar social. Se observa una estrecha relación entre las estrategias públicas de control de los daños ante desastres naturales y el incremento en el beneficio económico de sectores empresariales del mercado de seguros y constructoras frente a este tipo de problemáticas. De las observaciones realizadas por el autor consta la relación entre los graves daños de los desastres ambientales, especialmente los relacionados con la población más vulnerable y empobrecida debido a las limitantes que presentan los planes de resiliencia impuestos por organismos internacionales, mismos que han establecido paradigmas de trabajo que impiden también la disminución en los índices de carencia social, lo que genera mayores riesgos para los sectores con menos recursos económicos.

De acuerdo con lo que se argumenta en este capítulo, la norma de protección a la vida que rige a la sociedad siempre se encuentra ceñida a las estructuras de poder económico, pues para el Estado la primera prioridad es maximizar el beneficio empresarial, mientras que la segunda es garantizar que tales actividades puedan mantenerse activas, aunque un desastre, un accidente o la misma población las amenace mediante acciones de resistencia civil.

Por ello es que el trabajo de Carlos Arturo Alonso Muñoz resulta esclarecedor y necesario, ya que en su capítulo “Criterios para la evaluación de resiliencia urbana: construyendo indicadores para la estrategia de resiliencia CDMX” se realiza un vasto análisis conceptual y metodológico de los principios necesarios para la realización de una estrategia de resiliencia efectiva con indicadores que puedan

mediarse y evaluarse en función de las acciones tomadas para prevenir y disminuir los riesgos sociales provocados por los desastres ambientales. La propuesta se basa en la revisión de diversos esfuerzos de análisis desarrollados por organismos internacionales enfocados en la resiliencia urbana. La metodología busca crear una visión de resiliencia urbana integral en cuanto a los múltiples y complejos sistemas socioecológicos de la urbanidad contemporánea. De esta forma es necesario un sistema de vigilancia, monitoreo y verificación de los alcances en los planes de resiliencia que se llevan a cabo en la Ciudad de México.

Este análisis permite inferir cuáles son los criterios de trabajo que el Estado debe llevar a cabo para salvaguardar a la población y de esta forma favorecer un enfoque integral de evaluación ambiental. Esta información resulta relevante para realizar un contraste necesario con otras estrategias globales sobre el tema y que se enmarcan en el interés de fortalecer los mecanismos de acción estatales para disminuir los costos y riesgos del modelo productivo y económico de América Latina.

Por su parte, Alejandra Toscana Aparicio, en el capítulo “De la atención de emergencias a la gestión del riesgo de desastres”, realiza una valoración cualitativa y cuantitativa de las estrategias mediante las cuales administraciones públicas en las regiones de América Latina, Asia y África se enfrentan a las distintas clases de desastres que suceden en zonas urbanas y rurales de sus respectivos territorios. Para ello la autora distingue entre las condiciones que facilitan que la población sea víctima de este tipo de situaciones de riesgo y los elementos necesarios para generar una cultura de prevención de vulnerabilidad socioambiental. En la segunda parte de su análisis se enfoca en la estrategia que sigue la Ciudad de México mediante su organismo de protección civil, destacando las particularidades, aciertos y errores en su actuar. Asimismo, describe cómo el modelo de desarrollo contemporáneo ha establecido parámetros de vida que

generan vulnerabilidad socioambiental y tienden a provocar riesgos ante las catástrofes. Recupera, a su vez, la necesidad de establecer un nuevo paradigma de acción preventiva en vez de corrección, pues ese enfoque tiene un mayor nivel de vinculación social. Una visión de Estado más plural resultaría fundamental en este sentido para garantizar un mínimo de seguridad a la población del país.

Como se puede observar, este libro apuesta por un análisis multidimensional enmarcado en las interacciones de la sociedad-naturaleza y los riesgos que suceden al impulsar modelos de vida destructivos para el ambiente en el que las políticas de sustentabilidad carecen de un enfoque integral económico, social, político y cultural. Esta forma de comprender el ecosistema y sus interacciones con la humanidad ha configurado un modelo de proyecto civilizatorio mediante la racionalidad, el cual lleva a las sociedades contemporáneas al borde de la destrucción de la vida en el planeta.

Los diferentes análisis realizados en esta obra enseñan que el concepto de *sustentabilidad* no es estático y tampoco es tan simplificado como se muestra en su interpretación clásica. Sino que, al igual que su objeto de estudio, se trata de un tema vivo y en constante cambio que requiere observar a detalle las interrelaciones que subyacen en los intercambios del ser humano con la naturaleza.

Por ello, el principal objetivo de este libro es introducir a los lectores en propuestas de estudio sobre el tema desde perspectivas no tan comunes como: la resistencia social ante la imposición de un falso modelo de sustentabilidad; la resiliencia como un elemento clave para concientizar sobre las interdependencias con el ecosistema y los elementos de fondo que permiten comprender el alcance de la transformación social.

Referencias

- Brunhes, J. (1920). *Human Geography: An attempt at a positive classification principles and examples*. Chicago: Rand Mc Nally & Company. Recuperado de <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=yale.39002004957982;view=iup;seq=9>>.
- Escalera Reyes, J. y Ruiz Ballesteros, E. (2011). Resiliencia socioecológica: aportaciones y retos desde la antropología. *Revista de Antropología Social*, 20, 109-135.
- Morandín Ahuerma, I. y Azamar Alonso, A. (2019). Sustentabilidad y cultura. En A. Azamar Alonso y J. Matus Parada (coords.). *Tendiendo puentes para una sustentabilidad integral* (24-59), México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Naredo, J. M. (1996). Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. En Arias Goytre, F., Velázquez, I. y Nicolás, J. L. (coords.). *Primer catálogo español de buenas prácticas (I). Ciudades para un futuro más sostenible. Hábitat II* (7-18). Madrid: Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.
- Wittmayer, J. M., Avelino, F. van Steenberg, F. y Loorbach, D. (2017). Actor roles in transition: Insights from sociological perspectives. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, (24), 45-56.

En las últimas décadas los movimientos sociales que buscan modificar las normas y los aspectos de convivencia se han desarrollado masivamente como resultado de los grandes problemas que aquejan a la sociedad en su bienestar. El análisis metodológico de estas acciones colectivas permitirá abordar y evaluar cuáles son los actos que mayor impacto tienen en el quehacer cotidiano y también en el actuar del Estado.

El objetivo de este capítulo es realizar un análisis conceptual del término de los movimientos sociales y socioambientales, para después valorar su importancia, influencia y resultado en términos cuantitativos con la finalidad de que éstos puedan utilizarse como ejemplo para el desarrollo e impulso de otros grupos u organizaciones en cualquier parte del mundo, pero principalmente en América Latina.



Valoración y evaluación de movimientos sociales y socioambientales

| ALEIDA AZAMAR ALONSO |

Introducción

La sociedad moderna atraviesa múltiples e innegables crisis: económicas, políticas, ambientales, culturales, etcétera. El problema es que parece que todas éstas tienden a agravarse en vez de vislumbrar una solución a corto plazo, ya que al ser conflictos multidimensionales con una gran variedad de actores que participan es innegable que se requiere tiempo, esfuerzo y voluntad de todas las partes para llegar a acuerdos de beneficio común.

Eventualmente varias de estas crisis tienden a generar una respuesta social que puede llegar a ser esporádica mediante distintas protestas sin mucha organización, o bien se pueden dar mediante la agrupación colectiva de movimientos sociales (MMSS) con objetivos articulados y definidos que buscan transformar la realidad en la que estos últimos se desarrollan para intentar modificar la actuación del Estado, las empresas o de la misma sociedad.

Por otra parte, el reconocimiento de los MMSS como resultado del actuar colectivo da luz al entendimiento de que éstos pertenecen a una compleja red de agrupaciones que buscan modificar su entorno por medio de diferentes vías a las institucionales.

Este trabajo tiene como objetivo clarificar la situación de los MMSS, los conflictos derivados de los mismos y cuándo éstos se convierten en conflictos ambientales. Adicionalmente, se presenta una categorización de la forma en que los MMSS influyen en la vida social, política y ambiental de la población, mediante una lectura metodológica sobre la valorización cualitativa de estos esfuerzos públicos.

Este capítulo se compone de cinco apartados, además de las conclusiones. En el primero se menciona la metodología, la aportación y el interés de este trabajo. En el segundo se enuncia de forma breve la conceptualización de los movimientos sociales y su relación con los conflictos, principalmente desde la perspectiva teórica de Melucci (1999) y Chihu (2000). En el tercer apartado se definen los conflictos

sociales y socioambientales, su caracterización y la importancia de éstos al interior de la sociedad. En la cuarta sección se presenta una breve reseña sobre la forma en que se evalúan los MMSS en la literatura especializada, así como la influencia de éstos en la sociedad y en la política. En el quinto apartado se describe la propuesta metodológica de evaluación de impacto de los MMSS y socioambientales en términos de la metodología de Kolb (2007); asimismo, se presenta una aportación propia. Finalmente, se muestran las conclusiones.

Metodología para el análisis de los movimientos sociales

Los MMSS tienen múltiples y notables efectos (tanto positivos como negativos, dependiendo del interés y ejecución), algunos de éstos se refieren a la creación de nuevas estructuras políticas, a la modificación de la agenda pública y transformación en la legislación para reconocer distintas causas que hasta entonces no se habían tomado en cuenta. No obstante, valorar dichos efectos en términos cuantitativos para así evaluar los impactos específicos que generan los MMSS es una labor que aún se mantiene en constante discusión en términos académicos.

En la literatura especializada existen múltiples posturas sobre si los MMSS tienen o no influencia real en la modificación de leyes, administración y comportamiento político (Agnone, 2007; Burstein y Sausner, 2005; Calle, 2000; Casquette, 1998; McAdam, Tarrow y Tilly, 2001; Soule, 1999), que si bien se reconoce en la mayoría de los casos la importancia de éstos para destacar causas concretas, lo cierto es que gran parte de los trabajos que evalúan el impacto de los MMSS se centran en valorar las macro transformaciones del entorno en el que se llevan a cabo (Calle, 2007).

En este trabajo se pretende, por una parte, aportar a la metodología existente sobre evaluación cuantitativa de los MMSS, pero

además se agrega una categoría analítica propia en términos de solidaridad común, la cual se refleja en la capacidad de unidad y reproducción de los movimientos a raíz del reconocimiento de la amenaza común.

Dado que existe una larga y notable tradición en el estudio de las causas de los MMSS (por qué y cómo surgen) (Amenta *et al.*, 2010), la contribución de este trabajo se centra en el reconocimiento y contabilización de los aportes específicos que brindan estos movimientos en términos político-institucionales, al mismo tiempo se enfatiza en la modificación de su propio entorno mediante la creación de redes de trabajo y solidaridad.

Es así que se parte de la estructura de análisis de Kolb (2007), quien se desmarca de la perspectiva de narrador de los MMSS para centrarse en los efectos provocados por éstos, describiéndolos como transformaciones políticas, destacando que dichos movimientos pueden tener resultados positivos que podrían ser diferentes de sus objetivos iniciales, ya que generan cambios no intencionales derivados de sus acciones, además de que pueden provocar efectos negativos tanto para los participantes como para todos los agentes que bien podrían no estar involucrados en éstos.

Kolb (2007) define los cambios políticos como aquellas modificaciones que se dan en la estructura del Estado, de sus acciones, instituciones y políticas¹ como resultado de los MMSS. Aunque su

¹ Kolb (2007, p. 4) realiza una diferenciación única del idioma inglés para política, pues en su trabajo original escribe “...*Polity, politics, policy*...” esta diferenciación se refiere a tres aspectos específicos. *Polity* considera tanto la institución de ejecución de política como el estudio de la misma; *politic* sería el adjetivo de aquellos que se dedican a realizar esta actividad; finalmente, *policy* es el epítome de la legislación, sería la ejecución de las ideas en un plan de acción concreto para atender un problema específico. Esta precisión es importante, pues Kolb presenta una evaluación integral, pero siempre en términos institucionales.

definición es naturalmente integral, se centra en las transformaciones que suceden en la estructura del Estado, mientras que los MMSS son por definición públicos y, por tanto, tendrán efectos evidentes al exterior de dicha estructura, por lo que en este trabajo se reconoce, también, el efecto de los MMSS hacia el resto de la sociedad, tanto en la unidad y solidaridad, como en la reproducción y reconocimiento de nuevas necesidades grupales.

Para la evaluación de los datos cualitativos y su respectiva operacionalización se debe señalar que Kolb (2007) diferencia en dos categorías los cambios políticos: *a)* mayores, y *b)* institucionales. Los primeros se refieren a la creación o modificación de nuevas estructuras de poder emanadas desde el Estado, mientras que los segundos consideran nuevos canales de comunicación y adaptación de las instituciones del Estado a las demandas de los MMSS. En los cambios mayores incluye cinco subelementos y para la categoría de cambios institucionales considera tres.

Dado que el enfoque de este trabajo es valorar resultados observables y cuantificables, no abstractos y de corto plazo, solamente se consideraron dos subelementos de la categoría de mayores y dos de institucionales, los cuales son: 1) construcción de la agenda pública; 2) nuevas políticas; 3) variación procedimental y, 4) transformación institucional, respectivamente.

Dichos subelementos tienen la cualidad de ser fácilmente interpretados como variables cuantitativas. A continuación, se presenta la operacionalización de éstas, mientras que la explicación conceptual se realiza en el apartado tres de este trabajo.

La construcción de la agenda pública se refiere a la modificación observable del contenido mediático público, privado, así como a los comunicados oficiales del Estado respecto a la causa de un movimiento como resultado a sus acciones, por lo que se toma como referencia desde el momento en que comienza su acción hasta que alcanza su objetivo o modifica su interés. Por ello se considera una

línea base (el primer año en que éste actúa) y se contrasta con el último momento. Asimismo, para este trabajo tomó en cuenta el número de artículos de opinión generados en diarios de circulación nacional referentes a estos movimientos, post públicos en foros de discusión abiertos en internet que buscan ampliar el conocimiento sobre el tema; también se consideraron debates televisados, de radio o internet, sobre la temática siempre y cuando tuvieran participación de representantes reconocidos de los movimientos sociales.

En las nuevas políticas se hace referencia a la creación específica de leyes emanadas del interés de los MMSS, por lo que para su valoración se consideró la cantidad de propuestas legislativas admitidas para su discusión y posterior votación, aunque no fueran aprobadas finalmente. Éstas tendrán como espacio temporal desde que comienza el movimiento hasta su finalización, además del alcance de objetivos o transformación de interés.

La variación procedimental considera la creación de nuevos canales de comunicación entre los agentes en conflicto siempre y cuando surjan dentro de la estructura institucional de representación del Estado. Por ello se consideraron los esfuerzos voluntarios de uno o más de los que enfrentan los MMSS para dialogar en términos políticos tradicionales; se contabilizaron, pero no se limitaron únicamente a éstos, la creación de partidos políticos cuyo enfoque se centra en los objetivos de un movimiento social específico, la organización de representantes públicos para el diálogo institucional, la elegibilidad de representantes transitorios de órganos tradicionales como agentes de comunicación ante el Estado. De igual forma que en las dos subcategorías anteriores, el horizonte temporal sucede entre la concepción del movimiento y su finalización, modificación de objetivos o logro de los mismos.

La transformación institucional se da en términos del cambio que sucede al interior de las organizaciones políticas tradicionales del Estado como parte de una integración de agentes de los MMSS

al aparato gubernamental con el fin de modificar la forma de actuar de la administración para alcanzar los objetivos del movimiento. La operacionalización de éstos describe la cantidad de resultados concretos que uno o varios agentes de los MMSS dentro de la estructura del Estado han logrado generar en forma de leyes, políticas o acciones de cambio para el beneficio de sus objetivos. El horizonte temporal de éstos es más amplio que el de las tres subcategorías anteriores y además comienza después. Se debe considerar desde que los agentes de determinado movimiento social se integran al Estado como generadores de cambio y hasta que éstos completen sus ciclos de representación.

Finalmente, la solidaridad cultural se establece en términos de unidad de grupos, comunidades u organizaciones representativas de intereses afines a los MMSS siempre y cuando se encuentren separados regionalmente y se consideren antes diferenciados. La unidad de grupos distintos afines a una causa común se contabilizó a partir del número que de éstos se movilicen, desde que se organiza un movimiento social hasta que logra sus objetivos, los modifique o se disuelva.

Debe quedar claro que esta metodología no pretende evaluar si hubo éxito o fracaso de los MMSS, sino destacar sus aportes específicos en términos políticos, institucionales y sociales.

Conceptualización de los movimientos sociales

Los movimientos sociales se vinculan con los conflictos de intereses entre la población y las instituciones-organizaciones (públicas o privadas) que detentan algún tipo de monopolio político, económico o de fuerza (violencia), etcétera. Entre estos actores existe una contraposición de inclinaciones vinculada a la existencia de inequidad y asimetría en la retención de los mecanismos de poder ya mencio-

nados, mediante los cuales se puede organizar parte de la población para expresar su rechazo y confrontar las condiciones que generan tales problemas por medio de diferentes acciones realizadas desde un núcleo común: el del movimiento social.

Melucci define a los MMSS como “sistemas de acción en el sentido de que sus estructuras son construidas por objetivos, creencias, decisiones e intercambios, todos ellos operando en un campo sistémico” (1999, p. 38). Desde esta perspectiva se puede considerar que las acciones colectivas se encuentran en constante cambio debido a la heterogeneidad de los elementos que las componen. Es decir, en la conceptualización que Melucci describe, las personas que se agrupan, pueden transformar sus relaciones y su organización en virtud de uno o varios objetivos comunes, modificando también a estos últimos dependiendo de las necesidades del grupo.

En virtud de la consideración de Melucci (1999), los MMSS se dimensionan a partir de elementos endógenos y exógenos que motivan su accionar, por lo que dicho autor los caracteriza a partir de los propósitos generales que manifiestan conforme a los recursos con los que cuentan y que al mismo tiempo imponen límites a éstos. Se trata de una construcción identitaria multipolar compuesta por tres aspectos clave: 1) la del fin común que debe tener relación con aquellos que integran el movimiento; 2) la de los elementos (teórico-prácticos) que les identifican y que son empleados para alcanzar sus objetivos y, 3) la de la influencia en el medio donde realizan sus actividades (Chihu, 2000).

Tanto para Melucci (1999) como para Chihu (2000), los MMSS dependen de la integración interna y de un núcleo identificable para todos los que componen el movimiento, de manera que estos elementos puedan traducirse en acciones concretas para transformar el contexto en el que se desenvuelven.

A través del tiempo, los MMSS modifican sus acciones, objetivos e intereses centrándose en los cambios estructurales de mayor

calado, por ejemplo la transformación de un modelo productivo basado en la explotación socioambiental intensiva que se nutre de la apropiación y el despojo; en los cambios culturales: la construcción de una narrativa en común en la que toda la población tenga acceso a un derecho que puede considerarse limitado como el matrimonio igualitario; o los cambios que pueden ser denominados coyunturales: la propuesta de una alternativa política diferente a las que tradicionalmente se establecen en el marco legal del país donde se presente.

Sin importar la dimensión de los objetivos inmediatos de los MMSS, el interés primordial es generar cambios en donde se desarrollan estas actividades. De acuerdo con Melucci, los MMSS influyen en dos niveles: primero, en la conducta y organización dentro de las instituciones y, segundo, en la creación de desafíos simbólicos a los paradigmas de su propia sociedad (Chihu, 2000).

Es decir, los MMSS tienen un gran impacto, pues modifican los elementos culturales dominantes e intentan crear puentes comunes de entendimiento entre quienes se sienten poco representados y aquellos que manejan las instituciones gobernantes de alguna nación (Chihu, 2000). Para lograr lo anterior, los MMSS plantean disyuntivas y significados distintos a los que está acostumbrada la población; también demuestran que para el Estado no es posible mantener un paradigma único, pues limitan la libertad individual (que generalmente se expresa en las inconformidades de los MMSS); por último, forman nuevos tipos de representación en la que se adhieren quienes se encuentran subrepresentados socialmente.

Como se ha mencionado, los MMSS derivan del enfrentamiento de posiciones e intereses, por lo que generalmente conllevan a un tipo de conflictividad, que puede ser verbal e interpretativa o en algunas ocasiones también provocan violencia. A continuación, se presentan los elementos distintivos de los tipos de conflicto en los MMSS y su finalidad.

Conflictividad social y socioambiental

Existen distintas formas de concebir y entender los conflictos sociales (CCSS). Para algunas perspectivas éstos son una situación de enfrentamiento perjudicial que debe resolverse en los términos más objetivos posibles con la finalidad de solucionar el problema. Desde otro enfoque, este tipo de hechos son producto del rechazo a los cambios en los modelos sociales; así, éstos pueden presentarse como un proceso que debe orientarse al debate, en específico sobre las condiciones que condujeron a su creación y posterior progreso.

Cadarso (2001) señala que los conflictos son elementos que componen el universo de la realidad social, por lo que cada uno debe entenderse como una concepción del orden particular en el espacio donde se llevan a cabo. Dicho autor menciona dos categorías para abordar estas situaciones: *a)* las teorías consensualistas, y *b)* las conflictivistas, dentro de las cuales se desarrollan los principales estudios sobre el conflicto social.

Para las primeras se considera que las sociedades tienden a la autorregulación y autocompensación, por tanto, los CCSS son irregularidades que derivan de la alteración en las interacciones normales de la sociedad, por lo que se explicarán más bien como situaciones episódicas y no como un estado común del colectivo (Cadarso, 2001).

Cuando se presentan de esta manera, los CCSS aparentan ser elementos disruptivos que afectan el desarrollo social, por lo que el *statu quo* parece la forma ideal de la sociedad. No obstante, debe reconocerse que la sociedad es contradictoria en sí misma, ya que al estar conformada por grupos y objetivos colectivos diferentes y, en muchos casos contrapuestos, es común que surjan confrontaciones de intereses que lleven a la conflictividad. En este sentido, el conflicto es imprescindible para impulsar transformaciones estructurales en la realidad grupal (Cadarso, 2001).

Es decir, se requiere modificar los elementos o las convenciones grupales que no están considerados adecuadamente en la legislación local y nacional, como lo son la marginación de los derechos y los reconocimientos identitarios, entre otros. Por otra parte, los CCSS adecuadamente orientados pueden ayudar a liberar tensión entre distintas partes, aunque éstos no sean producto de una lucha por derechos o nueva legislación.

Desde esta perspectiva, considerando los elementos consensualistas y conflictivistas, Cadarso menciona que un conflicto es: “Un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales que comparten orientaciones cognitivas, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social” (2001, p. 12).

A partir de esta posición, se observa cómo es que el autor propone una serie de elementos para determinar cuándo uno o más conflictos pueden ser considerados CCSS. Señala, en primer lugar, la caracterización de los participantes como agentes antagónicos en una relación de interacción contenciosa; segundo, que los CCSS se presentan generalmente durante un proceso de cambio (territorial, económico, político, etcétera) y casi nunca al final de éste (Cadarso, 2001).

En la confrontación, los antagonistas divergen en diferentes aspectos, particularmente en la cuestión ideológica, la formación cultural, la posición económica y/o la monopolización de algún tipo de poder. Esto se expresa mediante la valoración que cada uno de los agentes le da a la situación en conflicto, a la forma que lo aborda, a los recursos que se emplean para comunicarse y a los elementos de presión formal que intervienen dentro del conflicto cuando existe confrontación directa.

Así, el autor menciona que las movilizaciones son acciones de carácter estratégico en la medida que sean múltiples, coordinadas y con objetivos comunes. Ésta es una forma también de realizar un

intercambio de ideas cuando los elementos comunes de negociación (diálogo e intercambio) no funcionen adecuadamente por la carencia de ideologías o marcos interpretativos compartidos.

Los principios comentados contribuyen a la creación de una perspectiva identitaria que fomenta un núcleo colectivo o valor general que da sentido a la existencia del movimiento y crea los lazos de sociabilidad y solidaridad en su seno. Esto da pie a otra característica distintiva de los conflictos que es el grado de institucionalización que gestiona a los MMSS, pues es lo que da forma y objetivos de largo plazo a estas acciones para que puedan mantenerse en el tiempo (Cadarsó, 2001).

Desde esta postura, el autor señala que los CCSS son procesos dinámicos necesarios para fomentar transformaciones en la sociedad, específicamente en la dimensión estructural de la misma, ya que afectan de forma directa a elementos económicos, debilidades sociales, vacíos jurídicos y ausencia de reconocimiento identitario.

También se debe señalar que los conflictos son procesos de creación humana que se diferencian de la violencia sin sentido por buscar la transformación de los elementos que provocan disputas entre algunas partes de la sociedad, puesto que existe un carácter relacional valorativo en el conflicto; es decir, estos últimos pueden modificar e influir en la sociedad cuando se han resuelto, generando beneficios colectivos.

Además de lo mencionado, es importante resaltar que los CCSS no son solamente una característica inherente a la vida humana, también representan oportunidad para la visibilización de aspectos que afectan a parte de la sociedad. Asimismo, son un proceso de construcción de actores que, durante su inmersión en los mismos, pueden convertirse en agentes activos de cambio.

En este sentido, los CCSS pueden ser vistos como generadores de empoderamiento, de fortalecimiento de capacidades, de socialización y construcción de conocimientos colectivos. Al respecto Mer-

lisnky señala que “los conflictos son verdaderos medios de expresión y de toma de la palabra, una modalidad de intercambio entre los actores, una manera de confrontar discursos y también una forma de inscripción de las prácticas sociales en la esfera pública” (2009, p. 5).

Los CCSS producen prácticas socioculturales, discusión política, opinión pública y organización, entre otras cosas. En este sentido, el cambio puede generarse a partir de un conflicto que se expresa como un proceso de transformación cultural en donde creencias alternativas trastocan las normas existentes e impulsan su sustitución con distintos credos a los establecidos, lo cual motiva la posibilidad de modificación a largo plazo de diferentes elementos de políticas públicas y marcos normativos, pero sobre todo en la vida cotidiana de las personas.

Enfrentamientos y conflictos socioambientales

Cuando se discute sobre conflictos socioambientales se hace referencia a CCSS en los cuales existen problemáticas y demandas sobre los bienes naturales. El deterioro ecológico provocado por la actividad antropocéntrica y sus externalidades no basta para que se dé un conflicto de estas características como dice Folchi (2001), sino que debe existir algún actor (una persona o un grupo) que se vea amenazado en su existencia o identidad para oponerse al desarrollo de dichas actividades, las cuales estarán enmarcadas en la valoración negativa que afecta tanto al ambiente como a la sociedad.

Existen múltiples formas de ambientalismo y de teorizar sobre lo ambiental en las ciencias sociales. Esta diversidad de pensamientos no solamente tiene divergencias entre sí, sino que en muchos aspectos llegan a estar enfrentados. Posturas conservacionistas, economicistas, de justicia socioambiental y sobre la crisis civilizatoria, son algunas de las maneras en que se discute la relación sociedad-naturaleza. Es importante resaltar que muchas de las diferencias en

los postulados de cada corriente de pensamiento parten de premisas epistemológicas incompatibles entre sí.²

Por otro lado, el tipo de problemáticas que lleva a que diferentes actores se movilicen son las luchas en contra de la imposición de: proyectos mineros, eólicos, carreteros, presas hidroeléctricas y de abastecimiento; trasvases de ríos; proyectos que promueven la urbanización de las periferias de las medianas y grandes ciudades del país; defensa de ríos, humedales y costas; defensa de los bosques ante la tala clandestina de éstos; movimientos contra la instalación y operación de rellenos sanitarios y confinamientos de residuos tóxicos; luchas de afectados por la contaminación de los ríos y por la contaminación que genera la actividad industrial en general; por la defensa de la soberanía alimentaria y en contra de la siembra de semillas transgénicas, entre otros.

La organización de MMSS y la generación de conflictos socioambientales deriva en un principio por la debilidad de las normas e instituciones que protejan estos elementos y que encausen la discusión y los enfrentamientos hacia procesos constructivos que re-

² Esto se debe a que muchas de éstas parten de la premisa del desarrollo sustentable, el cual casi siempre se ha asumido desde el punto de vista institucionalista, enfocado desde su concepción en el interés económico-industrial, siendo incompatible con las perspectivas más centradas en el bienestar social o ecológico. Contrario a ello, teóricos como Martínez Alier (2004) proponen el enfoque del ecologismo o ambientalismo, el cual surge como una reacción al crecimiento económico descontrolado y se expresa en diferentes perspectivas con estrategias que sirven a los principios conservacionistas, empresariales (capitalistas verdes) o sociales marginados, derivados de asimetrías de poder presentes en la configuración política.

La mención del trabajo de Martínez Alier sirve para constatar que en los movimientos socioambientales existe una mayor heterogeneidad que en otro tipo de MMSS, pues ilustra de manera clara cuáles son los grupos sociales más afectados; asimismo, ejemplifica la amplia diversidad de actores inmersos en la conflictividad socioambiental, la cual apunta a que la crisis ambiental es generalizada.

dunden tanto en el bienestar de la población como en la protección ecológica; es decir, en ausencia de instituciones gubernamentales fuertes que intervengan para orientar intereses opuestos hacia una resolución de beneficio común, por lo que se desarrolla un clima de disputa que favorece a quien tenga acceso a un mayor nivel de ventajas económicas, políticas o de fuerza, que en muchas ocasiones implica violencia.

Con la finalidad de poder comprender el impacto que tienen los MMSS, así como los movimientos socioambientales y los conflictos en el desarrollo político, social, económico y ambiental es necesario recurrir a herramientas metodológicas que les caractericen e ilustren la forma en que se desarrollan. En el siguiente apartado se presenta una breve conceptualización de los MMSS desde la perspectiva del conflicto como motor de la transformación política y la manera en que se puede expresar dicho cambio en diferentes productos o elementos cuantitativos, como se comentó en la metodología.

Resultados de los movimientos sociales y socioambientales

Parte del estudio académico sobre los MMSS se basa en el supuesto de que tienen la capacidad de provocar cambios sobre la estructura política en la que se desarrollan (Mouffe, 2005). Sin embargo, no es una opinión compartida, pues existen posiciones divergentes al respecto, en particular desde la sociología y las ciencias políticas. Por ejemplo, desde la perspectiva de estas últimas se estima que los MMSS tienen poca influencia en los procesos de transformación política, ya que en algunos estudios con un enfoque fundamentalmente institucional no hay evidencia relevante de que la organización popular haya empujado modificaciones del institucionalismo formal en su construcción y actuación durante las últimas décadas (McAdam y Su,

2002). Esto último es cierto dentro de la tradición liberal, la cual se caracteriza por un enfoque racionalista e individualista que tiende a subestimar la importancia de la acción colectiva, además de ignorar las formas alternativas de acción política (Mouffe, 2005).

A pesar de que los MMSS pueden establecer diferentes formas de organización local, algunos autores señalan que éstos tienen influencia moderada en el cambio de las políticas públicas (Burstein y Sausner, 2005), pues de acuerdo con sus resultados existe evidencia de que hubo una mayor discusión sobre acuerdos de paz, disminución de conflictos bélicos y protección ambiental en relación con el crecimiento de los MMSS referentes a estos temas.

No obstante, el trabajo de Burstein y Sausner (2005) también señala que solamente cuando existe apoyo de élites políticas, mediáticas o económicas, así como una alta exposición a la opinión pública, es cuando los MMSS tienen relevancia. Es decir, los medios tradicionales (partidos políticos) y la opinión pública sondeada a través de los medios masivos tienen un mayor nivel de influencia en el accionar de los gobernantes.

Desde la perspectiva de Soule (1999), que se contrapone a la de Melucci (1999), los MMSS no sólo tienen un efecto mínimo en la vida pública, sino que son resultado de los cambios estructurales que ejecutan las fuerzas gobernantes. La evidencia del trabajo de Soule demostró que independientemente de las acciones masivas de movilización social, no hubo variaciones en la cantidad de representantes públicos (políticos) afines a los movimientos, sino que el cambio en la organización del Estado y su composición se produjo a partir de que los inconformes se convirtieron en una parte importante del sector productivo nacional, por lo cual ya representaban una presión pública significativa.

Desde esta observación se considera lo que Baumgartner y Mahoney (2005) señalan: que los MMSS pueden provocar un impacto

mayor dependiendo del tema con el que interactúen, ya que específicamente en la cuestión de salud y políticas ambientales generan importantes aportaciones en materia de derechos para la población generalmente marginada que ha tenido acceso a ciertos servicios de salud, independientemente de su condición.

Agnone (2007), por su parte, argumenta que los MMSS son relevantes porque tienen el poder de incluir temas en la agenda política e influir en la opinión pública. En su estudio sobre el movimiento ambientalista encuentra que un mayor nivel de actividad de protesta se asoció con un mayor apoyo público para cuestiones ambientales y un aumento en las discusiones legislativas en este mismo tema.

Por otro lado, de acuerdo con McAdam, Tarrow y Tilly (2001), existe correspondencia entre los MMSS y los procesos de democratización, argumentando que éstos han sido la fuerza impulsora detrás de algunos de los cambios políticos más importantes de la historia, empujando a las instituciones políticas a ser más democráticas y participativas de lo que serían en ausencia de tales movimientos.

Evaluación de los movimiento sociales

En el Cuadro 1 se explica la metodología propia creada para el análisis de los movimientos sociales y sus implicaciones o influencias a nivel político, económico y social.

En el cuadro se observa la identificación de variables cualitativas y cómo éstas son transformadas en elementos cuantificables para el análisis del impacto de los MMSS. Como ya se mencionó, los MMSS son complejos y diferenciables entre sí, por lo que su estudio en estos términos no representa éxito o fracaso, sino la contabilidad de los efectos específicos y la valoración de éstos para su posterior desarrollo o transformación social.

CUADRO I. Análisis de los movimientos sociales

Categoría	Cambios políticos mayores		Cambios institucionales		Cambios culturales
	Cambios de la agenda pública	Nuevas políticas	Variación procedimental	Transformación institucional	
Variable	Construcción del movimiento en el contenido e información de los medios de comunicación privados o públicos.	Creación de una legislación específica para tratar un problema antes invisibilizado.	Cambios en las formas de relación entre agentes antagonistas.	Modificación de las formas de gobierno a través de la influencia del movimiento.	Solidaridad comunal
Descripción conceptual	Influencia del movimiento en el contenido e información de los medios de comunicación privados o públicos.	Creación de una legislación específica para tratar un problema antes invisibilizado.	Cambios en las formas de relación entre agentes antagonistas.	Modificación de las formas de gobierno a través de la influencia del movimiento.	Construcción de lazos solidarios entre comunidades afectadas por conflictos sociales para formar frentes comunes.
Definición operacional	Cantidad de contenido público y privado de discusión sobre las propuestas del movimiento en un horizonte temporal de referencia entre el primer año de existencia y el momento en que el movimiento logra su objetivo, se disuelve o modifica su intención.	Cantidad de propuestas legislativas discutidas y votadas que se identifiquen con los objetivos del movimiento en un horizonte temporal de referencia entre el primer año de existencia y el momento en que el movimiento logra su objetivo, se disuelve o modifica su intención.	Cantidad de organizaciones y creación de canales de comunicación voluntarios de uno o más de los que se enfrentan por los MMSS para dialogar en términos políticos tradicionales en un horizonte temporal de referencia entre el primer año de existencia y el momento en que el movimiento logra su objetivo, se disuelve o modifica su intención.	Cantidad de resultados concretos que uno o varios agentes de los MMSS dentro de la estructura del Estado han logrado generar en forma de leyes, políticas o acciones de cambio para el beneficio de sus objetivos en un horizonte temporal de referencia entre el primer año de existencia y el momento en que el movimiento logra su objetivo, se disuelve o modifica su intención.	Cantidad de comunidades, organizaciones y representaciones populares diferenciadas regionalmente que se agrupan alrededor de la propuesta política en un horizonte temporal de referencia entre el primer año de existencia y el momento en que el movimiento logra su objetivo, se disuelve o modifica su intención.
Análisis	Valoración de la influencia del movimiento en los medios públicos y la creación de contenido común.	Fortaleza y realización de los objetivos de los MMSS en términos reales.	Valoración del interés de las partes para alcanzar acuerdos de bienestar común	Capacidad de adaptación e integración del movimiento en términos de la estructura política en que se desenvuelve.	Capacidad del movimiento para representar intereses comunes, reproducirse y agregar interés general a diferentes actores en torno a elementos y afectaciones directas e indirectas.

Fuente: elaboración propia.

En el caso de estudiar un movimiento desde su formación, su relación con el Estado y las empresas, así como con el resto de los actores, sería posible plantear estrategias más claras de trabajo para mejorar las posibilidades de triunfo con base en ejemplos de otros movimientos que hayan logrado sus objetivos.

En el siguiente apartado se explica a detalle cuáles son las definiciones conceptuales de cada categoría y sus respectivas variables, también se presentan ejemplos que las ilustran.

Caracterización de las formas de influencia que tienen los movimientos sociales

Al hablar de la influencia y los efectos de los MMSS en la conducción del Estado desde una perspectiva puramente institucional se pueden distinguir dos categorías: *a*) los de tipo directo,³ los cuales se explican como una reforma profunda en la política y agenda pública como resultado de la movilización grupal, y *b*) los de tipo indirecto,⁴ que son modificaciones en los canales de comunicación y representatividad de los MMSS. En ambos casos existe una amplia cantidad de variables a analizar para evaluar los resultados de una acción colectiva, para lo cual también existen estudios notables al respecto (Burstein y Sausner, 2005; Calle, 2000 y 2007; Casquette, 1998; Kolb, 2007; McAdam, Tarrow y Tilly, 2001; Soule, 1999), pero debido a que no es el objetivo de este trabajo considerar cada uno de estos métodos, solamente se recuperan los primeros esfuerzos de valoración cuantitativa enfocados en sus resultados, ya que repre-

³ Para este trabajo se identifican como “cambios políticos mayores”, mismos que ya fueron caracterizados en la metodología, los cuales se explican de forma conceptual en el siguiente subapartado.

⁴ Estos serán los “cambios institucionales”, que al igual que la categoría anterior fue explicada en la metodología.

sentan las bases de evaluación de los MMSS en términos macro actualmente.

Considerando lo comentado, es relevante señalar que Gamson (1975) presentó uno de los primeros estudios sobre los MMSS, en el cual analizó los resultados políticos de dichos movimientos. Gamson examinó 53 MMSS a los que llamó *grupos desafiantes*, en los que midió el éxito de cada uno en el logro de sus objetivos. Al definir el éxito del movimiento, consideró dos factores: 1) “aceptación”, cuando el grupo desafiante fue reconocido por los que tenían el poder, y 2) “nuevas ventajas”, si el movimiento había sido capaz de alcanzar alguno o varios de sus objetivos. Gamson evaluó el éxito de los movimientos sobre si habían logrado sus objetivos declarados y demostró que 38% de los grupos desafiantes no tuvieron éxito, mientras que 49% tuvo éxito moderado y el 13% restante tuvo éxito amplio.

A partir del estudio de Gamson (1975) se comenzó a evaluar los MMSS de forma claramente dicotómica (éxito-fracaso) sin dejar espacio a las posibles transformaciones o diferencias político-sociales que se logran, aunque no se alcancen los objetivos planteados. Esto sucedió hasta la década de 1990 cuando se empezaron a valorar los impactos específicos de las acciones colectivas en la transformación de la realidad, y es que, como señala Andrews (2004), las metas de un movimiento a menudo cambian a medida que se desarrolla su accionar o alcanza sus aspiraciones para plantearse nuevas, por lo que modifican su entorno durante el proceso, así que no tiene sentido valorar si alcanzó una victoria o derrota, ya que ese no es el interés que guía a los MMSS, sino la alteración del escenario donde se lleva a cabo.

En este sentido se podría considerar que no existe una manera estandarizada para identificar cuáles son las formas concretas en que los grupos colectivos influyen en el desarrollo o para el bienestar social. Por lo que se recurre a la operacionalización de algunos indicadores como el número de protestas que contribuyen en la mo-

dificación de acciones políticas, la transformación mediática, la participación de actores políticos y la diferencia en la opinión pública sobre el tema (Kolb, 2007).

A continuación, se caracterizan algunos de estos elementos partiendo de la tipología de Kolb (2007) sobre la clasificación, identificación y determinación del tipo de cambios que generan los MMSS en las agendas políticas, sociales, ambientales o económicas.

Cambios políticos mayores

Considerando que el Estado es la mayor organización política de representación común dentro de un territorio, entonces las diferentes instituciones que lo componen y que dictan la forma en que se debe regular la conducta de los individuos dentro de dicho territorio deberían ser resultado de los intereses, demandas y necesidades de todos los que transitan o viven bajo dicha administración. La actuación de la administración pública se hace en forma de una legislación común específica, generalmente enmarcada en la Constitución, acuerdos internacionales, leyes federales, etcétera.

No obstante, existen numerosas formas identitarias que no pueden circunscribirse en una sola forma de gobierno, por lo cual la población puede modificar dicho marco, dentro de un límite, mediante la votación tradicional de sus autoridades representativas para cargos públicos con la finalidad de cumplir con sus respectivos intereses. Pero, cuando no se alcanza a satisfacer la inclinación de algún sector de la sociedad a partir de los medios tradicionales, se recurre a la movilización y organización grupal para solicitar la creación de una nueva legislación más amplia y plural que la que se está ejecutando; los movimientos también se llevan a cabo para modificar la conducta pública. Es decir, se logra cambiar el aparato administrativo, en general, con la finalidad de reconocer irregularidades en el bienestar común.

Es así como se presenta la primera categoría de este análisis, la de los cambios políticos mayores, que se refiere, para fines de este trabajo, a la reorientación de los intereses del Estado para cumplir con las demandas de una parte organizada de la población mediante la creación de acuerdos de gobierno específicos.

Desde la perspectiva de Kolb (2007), los cambios políticos mayores recuperan en parte la consideración de Burstein y Sausner (2005) sobre la importancia de la opinión pública en forma de la demanda de contenido mediático, puesto que los representantes políticos requieren de apoyo popular para alcanzar sus objetivos, por lo cual han de cumplir con dicha demanda en la medida de sus capacidades o intereses propios o incluso contra éstos cuando la presión es suficiente.

Por otra parte, también se debe considerar la creación de mecanismos legislativos completamente nuevos para administrar o reconocer las demandas específicas de la población. Esto se logra al distinguir nuevos elementos sociales que no habían sido reconocidos por el poder político y a partir de ellos se da la implementación de nuevas políticas. A continuación, se explican más a detalle ambos elementos (agenda pública y nueva legislación) que son parte de la categoría de cambios políticos mayores, ejemplificados en situaciones ya consumadas, por lo que no se utiliza la metodología comentada para evaluar su resultado, ya que el interés es ilustrar la forma en que dichas subcategorías se dan en ejemplos concretos para brindar mayor claridad en éstas.

Construcción de la agenda pública

Los MMSS tienen la capacidad de transformar y modificar la comunicación pública diaria sobre temas políticos, económicos, ambientales o diversas temáticas, por ello su influencia en estos cambios

denota su relevancia. Los estudios sobre esta forma de transformación política han encontrado que los movimientos pueden ser poderosos entes de información que modifican la comunicación social. Esto se debe a que por medio de interrupciones los MMSS pueden llamar la atención de los encargados de formular políticas sobre cuestiones que anteriormente se ignoraban.

De acuerdo con información del estudio de Baumgartner y Mahoney (2005) se determinó que la cantidad de movilizaciones colectivas dedicadas a un tema en particular se correlacionó positivamente con un mayor número de debates entre los órganos de gobierno respecto de dicho asunto. Es decir, para ambas variables los autores encontraron una relación de aumento simultáneo según su evaluación. En México existen múltiples ejemplos, uno de los más notables es el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que mediante sus comunicados de lucha generó una acción hostil por parte del Estado mexicano en la década de 1990 hacia este grupo, y tiempo después provocó un amplio debate nacional sobre los derechos indígenas, lo que dio como resultado múltiples formas de discusión pública sobre el indigenismo, así como la modificación constitucional en el año 2001 (Van der Haar, 2005), que si bien no fue el cambio esperado por el EZLN, sí marcó una pauta de la influencia de este movimiento en el desarrollo del país.

Nuevas políticas

Es evidente que existe cierto éxito de los MMSS cuando logran que los tomadores de decisiones propongan una legislación o algunas modificaciones en diversos ámbitos relacionadas con los objetivos de los movimientos (Kolb, 2007). En México la preocupación por el daño provocado al ambiente por las actividades productivas no fue un tema político hasta la década de 1970, cuando diferentes organizaciones ambientalistas mexicanas dieron sus primeros pasos

al presionar al Estado para la inclusión del tema ecológico en la agenda nacional.

Como resultado de la unidad de estos grupos de lucha ambiental⁵ se logró agregar esa temática en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Miguel de la Madrid (1982). Por primera vez el interés de aparejar el desarrollo nacional a la protección ambiental se observó como un eje de la política (tema que se ha mantenido en los PND hasta la fecha), lo que dio como resultado la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) y el Programa Nacional de Ecología (PNE), el cual fue precursor de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) (Alfie, 2005). Se podría señalar que gran parte del esfuerzo para impulsar la creación de una agenda ambiental específica y la subsecuente creación de la legislación en el tema es resultado de la presión, organización y comunicación de los MMSS nacionales (Alfie, 2016).

Aunque evidentemente existen elementos que deben mejorarse para alcanzar una gobernanza ambiental plena y con mayores capacidades de protección al entorno, lo cierto es que el nacimiento de esta legislación tiene un mayor margen de actuación que la simple adaptación de un marco normativo ya establecido.

Cambios institucionales

Como se ha mencionado, la administración pública es una organización política en constante transformación debido a la complejidad del entorno en el que se desarrolla, por lo que si existen elementos de presión suficientes (opinión pública, fuerza de las movilizaciones, intervenciones o situaciones externas, entre muchas otras), el

⁵ En este tiempo se les conocía a estos grupos por estar más enfocados en las causas sindicalistas y de los derechos de la mujer.

Estado modificará su actuación e incluso pondrá en práctica nuevas formas de gobierno.

Si bien esta situación no es común, hay formas de reorientar el interés de la administración pública para considerar en su proceder la ampliación de algunas categorías de comunicación con aquellos inconformes mediante el consentimiento de la formación de nuevos organismos públicos con reconocimiento oficial para el diálogo; por otra parte, también se puede lograr la reforma de algunas leyes para ampliar su actuar reconociendo que existe inconformidad, pero sin cambiar de fondo el modelo legislativo.

Por ello y para fines de este capítulo, los cambios institucionales se refieren a la ampliación y modificación del actuar del Estado dentro de su mismo marco de trabajo ya existente; a diferencia de la categoría anterior, que exigía la creación específica de nuevos mecanismos de gobierno. A continuación, se explican las dos subcategorías de cambios institucionales.

Variación procedimental

Se refiere a las modificaciones que se dan en las relaciones de poder e intercambio de los grupos antagonistas en la forma de creación de nuevas instituciones políticas; por ejemplo, el desarrollo de partidos políticos transitorios ajenos al modelo tradicional en el que se desenvuelven. Gamson (1975) mencionaba que es un cambio en los vínculos entre el grupo desafiante y sus antagonistas. Implica una transformación desde una perspectiva de comunicación hostil o indiferente a una más positiva, y se pudo observar cuando el antagonista estaba dispuesto a negociar con el grupo desafiante de manera regular.

El epíteto procedimental refiere a modificaciones simples que no tienen mayores implicaciones en el desarrollo político general,

es un cambio débil, pues nada garantiza que exista una variación a favor de los MMSS que dieron luz a esta nueva estructura institucional, pero es el primer paso para alcanzar un *impacto en la política*. Un ejemplo en México es el que ayudó a la formación del Congreso Nacional Indígena (CNI) en el año 2016 cuando decidieron consultar a las comunidades indígenas del país sobre la posibilidad de crear un partido independiente con miras a la elección presidencial de 2018 con la finalidad de comunicar sus demandas en materia social y ambiental. Esto impulsó la candidatura de Marichuy, una de las representantes del CNI.⁶ Aunque el resultado fue la imposibilidad del CNI para lograr los requerimientos oficiales de candidatura, los cuales son inequitativos y lejanos a la realidad del país, sentó el precedente de que existe voluntad de comunicación entre la población indígena y sus órganos de gobierno (Hernández, 2018).

Transformación institucional

Se produce cuando un movimiento altera la estructura interna de una institución política (Kolb, 2007). Este tipo de cambio es lo que Gamson denomina como “la integración de líderes o miembros de grupos desafiantes en posiciones de estatus o autoridad en la estructura organizativa del antagonista” (1975, p. 32). Si bien estos resultados son más difíciles de lograr que las variaciones procedimentales, también son más duraderos debido al impacto de la dependencia de la trayectoria (Clemens, 1998). En el caso de los logros institucionales, una vez que se han conseguido, es difícil revertirlos. Además, hay estudios que muestran que el cambio institucional puede influir

⁶ Cabe destacar que esta organización muestra rechazo al Estado mexicano por la intimidación y violencia que este último ha ejercido en sexenios anteriores hacia las comunidades indígenas.

en los resultados de la política de un movimiento en el futuro (Kolb, 2007). Los ejemplos de éste incluyen la fundación de nuevos partidos políticos tradicionales cuyo objetivo es integrarse a la gobernanza del Estado en los términos que este último exige y no como un canal de comunicación transitorio para la representación de intereses específicos, la extensión de los derechos de voto para grupos excluidos previamente, el reconocimiento de nuevas categorías jurídicas, también la anuencia en el acceso a derechos restringidos por particularidades sociales, e igualmente se extiende a la adopción de esquemas de regulación en torno a temas complejos en el que intervienen múltiples tipos de beneficios económicos y sociales, como lo es la cuestión ambiental.

Esta categoría se centra en la adaptación estructural de la conducta del Estado, en la que se puede considerar como ejemplo la adopción de esquemas normativos que limiten el interés productivo de los entes públicos y privados sobre los bienes comunes de la naturaleza, por lo que se comenta la situación del sector minero mexicano.

La legislación que actualmente gobierna sobre la minería es la Ley Minera de 1992. Esta Ley abrogó la reglamentación del artículo 27 constitucional de 1961 y 1975 en materia minera, creando un nuevo mecanismo de control cuyo principal interés era fundamentalmente economicista (Azamar, 2017 y 2018; Cárdenas, 2013; Rodríguez, 2015). Su aplicación abrió la puerta a una flexibilización legislativa en materia ambiental y de derechos humanos con el fin de impulsar la inversión extranjera en este sector al facilitar la actividad empresarial. Esto sucedió en el marco de la discusión sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994.

No obstante, se han presentado múltiples protestas de organizaciones no gubernamentales (ONG) en México, Estados Unidos y Canadá, en las cuales se denunciaba que en México se carecía de la suficiente fortaleza institucional en forma de leyes y capacidad de

regulación, e incluso había incentivos perversos para que el Estado disminuyera su capacidad de regulación en materia de protección ambiental como lo que sucedió con la Ley Minera, ya que favoreció la creación del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), también conocidos como acuerdos paralelos, los cuales sirvieron para imponer límites a la Ley Minera, entre otras, y coadyuvaron al desarrollo de la legislación ambiental local fortaleciendo a los grupos de presión social nacionales en estos temas. La creación de este mecanismo de regulación política como un acuerdo internacional y el reconocimiento de éste por parte de las autoridades de los tres países es un destacado logro de los movimientos sociales.

No obstante, los ACAAN parten de una legislación con amplios intereses economicistas, por lo que presentan deficiencias en su planteamiento y ejecución. Esta es una diferencia visible con la subcategoría de Nuevas Políticas, pues si se hubiera planteado un proyecto de Ley nuevo e íntegro con enfoque del grupo social afectado quizá tendría menos defectos y un criterio de acción mucho más efectivo.

Cambios culturales

En el estándar de la instrumentalización para determinar la influencia de los MMSS existe la perspectiva de que cualquier modificación que se haya presentado fuera de la línea institucional o de los cambios políticos mayores no es un resultado de éxito en sí mismo, sino que es una transformación del pensamiento personal basada en elementos exógenos, por lo que no puede medirse para la evaluación de los MMSS (Kolb, 2007). Lo cierto es que, sobre todo en la sociología, existe una perspectiva amplia sobre los aportes que los MMSS tienen en la modificación de la cultura y la forma de

pensar de la sociedad (Adell, 2007; Arendt, 2008; Chihu, 2000; Giddens, 1995; Martínez, 2001). No obstante, estos estudios tampoco empatan con la metodología aquí planteada, ya que no es el objetivo primario evaluar el impacto de la organización social, por lo que con el fin de enriquecer la forma en que se valoran los MMSS, se agrega una categoría extra, que es la del reconocimiento de la solidaridad comunal.

Solidaridad comunal

Para que una persona participe en un MMSS debe identificarse con un valor común que esta organización enarbole y que generalmente se relaciona con la estructura identitaria del individuo. Es decir, los sujetos más proclives a la colectividad son aquellos que ven representados sus intereses locales en dichos grupos. Piven (1977) señala que cuando los ciudadanos comienzan a observar cómo se modifica el *statu quo* ante la exigencia de los derechos, se desarrolla un cambio interno notable en los que antes se consideraban impotentes, ya que ahora tienen la fuerza para modelar su propia existencia de acuerdo con sus intereses (Azamar y Méndez, 2019).

En México hay una gran cantidad de conflictos socioambientales –más de 500 de acuerdo con información de Toledo (2016)– en los que se observa a la población organizándose para detener a las compañías que destruyen sus territorios por proyectos extractivos. En algunas ocasiones son varias comunidades (aunque estén separadas por kilómetros de distancia) las que se agrupan para enfrentarse a estas actividades (Azamar, 2018). La cantidad de personas que llegan a organizarse en contra del extractivismo puede obligar a frenar completamente estos proyectos.

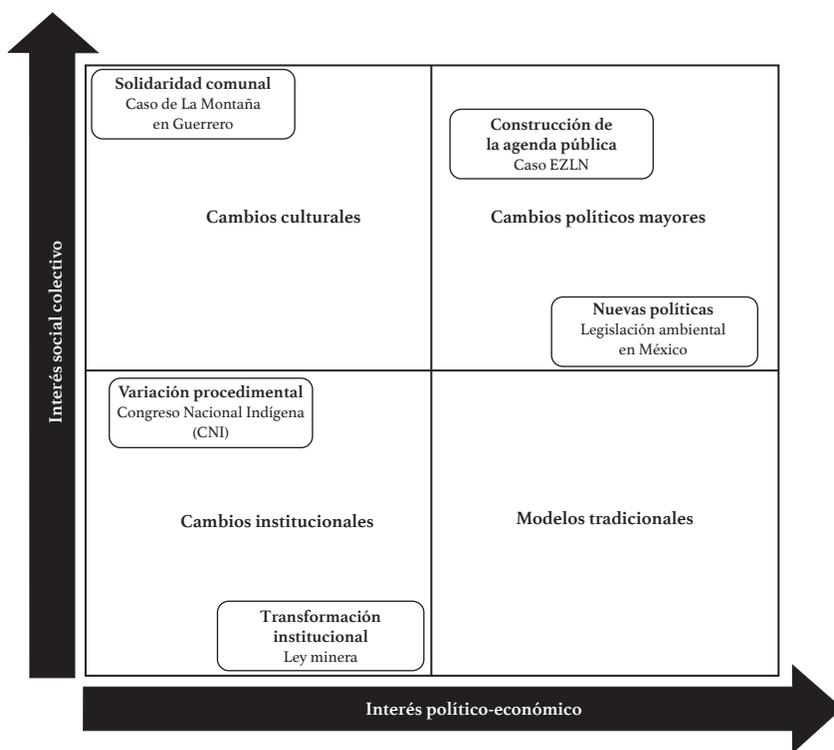
Como ejemplo se puede citar lo que ocurrió en la región de La Montaña, en el estado de Guerrero (al sur de México), un espacio dividido en 19 municipios donde habitan más de 200 comunidades,

la mayoría de estos territorios indígenas fueron concesionados para su explotación a la compañía minera Hochschild Mining en 2013 sin que los pobladores dieran su consentimiento. Aunque la concesión solamente involucraba a 13 municipios, la mayor parte de las comunidades (por lo menos 200), por medio de su Consejo Regional, organizaron movilizaciones masivas que detuvieron y derrotaron los intereses de la empresa y del Estado mediante amparos legislativos que reconocen su lucha y sus causas (Bellinghausen, 2017). En este caso el movimiento social se planteó como parte de una estrategia de resistencia para las principales comunidades afectadas directamente, las cuales no superarían más de cien, pero a raíz de la organización, comunicación y solidaridad, se logró reproducir el movimiento, así como sus objetivos a otras comunidades que también se habrían visto afectadas en el largo plazo de forma indirecta.

Cada uno de los MMSS comentados hasta este momento se han ejemplificado en un solo eje para simplificar el análisis, pero es evidente que la actuación y los objetivos de éstos tienen influencia multidimensional, por lo cual pueden modificar o estancar el comportamiento de la sociedad. Para demostrar este aspecto se realizó un mapa cartesiano basado en el diagrama político de Nolan, aunque debido a la falta de indicadores cuantitativos solamente se muestran los casos ya presentados en posiciones afines a dos efectos: 1) cambios más cercanos al interés social colectivo, que vendrían a ser todas aquellas modificaciones en las que los bienes comunes no son limitados por intereses privados, mientras que el ser humano y la naturaleza son prioridad, aunque los costos económicos sean muy altos; 2) cambios más cercanos al interés político económico, son las modificaciones legislativas con mayor afinidad a la lógica tradicional del sistema capitalista contemporáneo en el que la preferencia de actuación se decanta por la producción empresarial o las garantías en la propiedad privada para fomentar la inversión financiera.

Para representar éstos, el mapa se divide en cuatro cuadrantes, cada uno identificado con las tres categorías comentadas a lo largo del texto. El cuarto cuadrante se denomina *modelos tradicionales*, en él se circunscriben aquellos ejercicios del poder público y privado desligados de las demandas sociales de los grupos más vulnerables (poblaciones rurales, indígenas, mujeres violentadas, etcétera) (véase Diagrama I).

DIAGRAMA I. Influencia e inclinación de los movimientos sociales



Fuente: elaboración propia.

Como se observa en el Diagrama I, los efectos de los movimientos sociales más vinculados con la resistencia de la población ante

proyectos extractivos se alejan del interés político económico, pues afectan la reproducción del capital y disminuyen la capacidad de inversión empresarial a fin de salvaguardar modelos de vida tradicionales y recursos naturales. En este mismo espacio se pueden encontrar los casos de las interacciones políticas del CNI, ya que representan perspectivas de rompimiento con los modelos tradicionales, aunque siguen estando dentro del modelo democrático nacional. Por otro lado, aunque el EZLN actualmente se mantiene como un proyecto independiente de la lógica capitalista, lo cierto es que el impacto específico de la construcción de la agenda pública se ubica dentro de los mecanismos de comunicación privados (radio y televisión) más afines a los modelos tradicionales.

En el caso de la legislación ambiental en México, aunque es sustancial para el interés social colectivo, en realidad brinda cierta seguridad normativa al ejercicio de determinadas actividades productivas, especialmente extractivas, en entornos en los que antes podía existir inseguridad para los empresarios debido a que garantiza, de cumplir con estas normas (las cuales pueden ser interpretadas para beneficio específico de un solo agente) que pueden ser protegidos por el Estado. Esta cuestión se observa en la Ley Minera de 1992, la cual ha favorecido principalmente al sector privado, dejando desprotegida a la población y a los trabajadores. Los ACAAN representan cambios positivos orientados a disminuir los efectos comentados, pero carecen de fortaleza y normas eficientes como para limitar los riesgos de la Ley Minera.

Conclusiones

Ante la ausencia de mecanismos oficiales por parte del Estado para que la población pueda denunciar inequidades y desequilibrios sociales que funcionen en forma transparente, adecuada y rápida, existirán numerosos grupos de personas que verán en esta ausencia

de control administrativo una oportunidad para influir en el desarrollo del gobierno mediante movilizaciones colectivas organizadas. Los MMSS son esencialmente una respuesta a la carencia de acciones concretas de las autoridades para disminuir las adversidades que grupos específicos de la población enfrentan, lo que puede provocar enfrentamientos entre los habitantes de un territorio y su administración pública.

El autoritarismo institucional y gubernamental, la criminalización de la protesta social y la imposición de falsas soluciones son algunas de las circunstancias que llevan a los MMSS a hacer críticas y cuestionamientos sobre: el sistema político-económico nacional y global; los modos de vida capitalistas y las concepciones ideológicas (por ejemplo: racistas, clasistas, elitistas, etcétera) de los agentes que intervienen en los CCSS; el lugar que ocupan los pueblos, las comunidades indígenas y campesinas en dicho sistema; las necesidades reales que tiene la humanidad hoy y las soluciones de fondo a la crisis ecológica.

El enfrentamiento entre la economía, la política y los espacios de vida abren el terreno para los movimientos socioambientales, ya que surgen como un medio para impedir o revertir la construcción de megaproyectos, los efectos devastadores de la actividad industrial, la contaminación, entre otras. Dichos movimientos son múltiples, como diversas son las problemáticas que los generan.

Los conflictos socioambientales cuestionan una dimensión de poder fundamental y de gran importancia, relacionada tanto con la posibilidad material de acceso a los bienes naturales, como por las enormes asimetrías que existen en la forma de producción y reproducción de la cultura, en la disputa de sentidos y significados que sustentan otras formas de vínculo no hegemónicas que conllevan a modos de vida social diferenciales.

En este trabajo, además de la caracterización de los MMSS y socioambientales, se propuso una tabla que sirve para analizar los

resultados políticos y sociales de estos últimos en términos cuantitativos. La metodología por sí misma agrega una dimensión de solidaridad y transformación comunal que se expresa en la replicabilidad e interés de los movimientos para atender diferentes intereses y así adaptarse a otras realidades del mundo.

El tratamiento integral de los MMSS y socioambientales en diferentes aspectos –como el cambio en el contenido público y la influencia política e institucional– ayuda a conocer la coherencia, influencia y fortaleza de las agrupaciones. Lo anterior permite comprender también si existe dirección en las demandas sociales y si se está respondiendo a ellas, o si, por el contrario, solamente se capitaliza el malestar social para cumplir con alguna meta específica de actores que no pertenecen al colectivo, como podrían ser políticos, empresarios, entre otros.

Bibliografía

- Adell, R. (2007). Acción colectiva y movimientos sociales en la sociología española. En M. Pérez Yruela (comp.). *La sociología en España* (481-502). Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Agnone, J. (2007). Amplifying Public Opinion: The Policy Impact of the U.S. Environmental Movement. *Social Forces*, 85 (4), 1593-1620.
- Alfie, M. (2005). *Democracia y desafío medioambiental en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Alfie, M. (2016). Política ambiental mexicana. Montañas de papel, ríos de tinta y pocos cambios en cuarenta años. *El Cotidiano*, (200), 209-222.
- Amenta, E., Caren, N., Chiarello, E. y Su Y. (2010). The Political Consequences of Social Movements. *Annual Review of Sociology*, 36 (1), 287-307.
- Andrews, K. T. (2004). *Freedom Is a Constant Struggle: The Mississippi Civil Rights Movement and Its Legacy*. Chicago, Estados Unidos: The University of Chicago Press.

- Arendt, H. (2008). *La promesa de la política*. Barcelona, España: Paidós.
- Azamar Alonso, A. (2017). *Megaminería en México. Explotación laboral y acumulación de ganancia*. México: Universidad Autónoma Metropolitana e Itaca.
- Azamar Alonso, A. (2018). *Minería en América Latina y México: problemas y consecuencias*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Azamar Alonso, A. y Méndez García, E. (2019). Ante el despojo, resistencia y re-generación de caminos de vida. San José del Progreso, Ocotlán, Oaxaca. *Revista Sapiencia. Sociedade, saberes e práticas e educacionais* 8 (2), 93-112.
- Baumgartner, F. R. y Mahoney C. (2005). Social Movements, the Rise of New Issues, and the Public Agenda. En D. S. Meyer, V. Jenness y H. M. Ingram (eds.). *Inclusion in Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy* (1-31). Minéapolis, Estados Unidos: University of Minnesota Press, 2005.
- Bellinghausen, H. (15 de julio de 2017). Victoria me'phaa sobre proyecto minero Corazón de Tinieblas. *La Jornada*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2017/07/15/politica/01011pol>
- Burstein, P. y Sausner, S. (2005). The Incidence and Impact of Policy-Oriented Collective Action: Competing Views. *Sociological Forum*, 20 (3), 403-419.
- Cadarso, P. L. (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Calle, A. (2000). *Ciudadanía y solidaridad*. Madrid, España: IEPALA.
- Calle, A. (2007). El estudio del impacto de los movimientos sociales. Una perspectiva global. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1 (120), 133-153.
- Cárdenas, J. (2013). La minería en México: despojo a la nación. *Cuestiones Constitucionales*, (28), 35-74.
- Casquette, J. (1998). *Política, cultura y movimientos sociales*. Bilbao, España: Bakeaz.
- Chihu Amparán, A. (2000). El análisis cultural de los movimientos sociales. *Sociológica*, (42), 209-230.

- Clemens, E. S. (1998). To Move Mountains: Collective Action and the Possibility of Institutional Change. En M. Giugni, D. McAdam y C. Tilly (eds.) *From Contention to Democracy* (109-124). Maryland, Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers.
- Folchi, M. (2001). Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas. *Ecología Política*, (22), 79-100.
- Gamson, W. A. (1975). *The Strategy of Social Protest*. Homewood, Estados Unidos: Dorsey Press.
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Hernández Navarro, L. (2018). Marichuy, el Concejo Indígena de gobierno y la Coyuntura electoral. *El Cotidiano*, (207), 7-19.
- Kolb, F. (2007). *Protest and Opportunities: The Political Outcomes of Social Movements*. Fráncfort, Alemania: Campus Verlag-The University of Chicago Press.
- Martínez Alier, J. (2004). *El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona, España: Icaria.
- Martínez-Otero Pérez, V. (2001). Movimientos sociales y transformación de la sociedad. *Pulso* (24), 59-72.
- McAdam, D. y Yang Su (2002). The War at Home: Antiwar Protests and Congressional Voting, 1965 to 1973. *American Sociological Review*, 67 (5), 696-721.
- McAdam, D., Tarrow, S. G. y Tilly, C. (2001). *Dynamics of Contention*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Merlinsky, M. G. (2009). *Conflictos ambientales y territorio*. [CLASE], en el curso: "Ecología política en el capitalismo contemporáneo". Disponible en <<https://www.scribd.com/document/408377406/Conflictos-ambientales-y-territorio>>.
- Mouffe, C. (2005). *On the Political, Thinking in Action*. Abingdon, Inglaterra: Routledge.

- Piven, F. F. (1977). *Poor People's Movements: Why They Succeed, How They Fail*. Nueva York, Estados Unidos: Vintage Books.
- Rodríguez Wallenius, C. (2015). El México bárbaro de las mineras canadienses y las comunidades rurales. En C. Rodríguez Wallenius y R. A. Cruz Arenas (coords.), *El México bárbaro del siglo XXI (143-165)*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Soule, S. A., McAdam, D., McCarthy, J. y Su, Y. (1999). Protest Events: ¿Cause or Consequence of State Action? The US Women's Movement and Federal Congressional Activities, 1956-1979. *Mobilization: An International Quarterly*, 4 (2), 239-256.
- Toledo, V. (2016). *Ecocidio en México: la batalla final es por la vida*. México: Grijalbo.
- Van der Haar, G. (2005). El movimiento zapatista de Chiapas: dimensiones de su lucha. *International Institute of Social History*, 1-24.

Se analizan las luchas socioambientales que realizan comunidades y organizaciones campesinas en el sur-sureste de México en defensa del territorio frente a los modelos de despojo para la acumulación que impulsan empresas y gobiernos para extraer los bienes naturales que están bajo el cuidado campesino. Esto último genera una serie de conflictos por el control y apropiación de fuentes de agua, suelos, paisajes y minerales. La disputa social se aborda desde la perspectiva ecoterritorial, atendiendo la emergencia de las resistencias socioambientales desde los pueblos campesinos e indígenas que defienden sus territorios y sus bienes naturales, para ello se retoma la construcción de la sustentabilidad desde los procesos de lucha social, al cuestionar el papel del modelo económico por sus impactos destructivos en el ambiente. En este sentido, las luchas socioambientales contra la minería extractiva, los megaproyectos de infraestructura y de plantaciones comerciales, muestran las formas cómo las poblaciones campesinas tratan de fortalecer sus modos de vida, en sus territorios y en su relación con la naturaleza.

tendría grandes
en la naturaleza tanto
animales y afectaciones
humano.

ALTO

Despoblado.

Luchas socioambientales en defensa del territorio y la sustentabilidad en el sur-sureste mexicano

| CARLOS A. RODRÍGUEZ WALLENIUS |



Introducción

En las últimas dos décadas en México se han intensificado un conjunto complejo y diverso de acciones colectivas que tienen como base comunidades y pueblos rurales que resisten a las grandes corporaciones y empresas privadas, aliadas con instituciones gubernamentales que pretenden despojarlas de sus tierras, territorios y bienes naturales para realizar una amplia gama de proyectos económicos, como son megaproyectos de infraestructura (carreteras, presas hidroeléctricas, aerogeneradores), minas a tajo abierto, extracción y transportación de petróleo y gas, embotelladoras de agua, desarrollos turísticos, plantaciones forestales comerciales, unidades habitacionales en la periferia de las ciudades, entre otros.

La región sur-sureste del país (que para efectos de este trabajo incluye los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo) es un espacio estratégico para este tipo de proyectos, pues concentra gran cantidad y diversidad de bienes naturales (amplias extensiones de bosques y selvas, yacimientos minerales, de petróleo y gas, reservas de agua dulce, zonas de viento, paisajes), los cuales son codiciados por empresas para apropiárselos e insertarlos como mercancías en el mercado.

Además, el sureste no sólo es fuente de recursos estratégicos para la economía, también es, como nos recuerda Boege (2010), abundante en biodiversidad, de la cual las comunidades utilizan cerca de mil especies y sus variantes para su alimentación, además de 3 mil plantas con uso medicinal y 5 mil variedades de flora para usos culturales, lo que implica que 15.4% del sistema alimentario mundial proviene de las plantas domesticadas en Mesoamérica y cuyo germoplasma se encuentra en gran medida en esta región. El sur-sureste es el hábitat de más de 70% de la biodiversidad de América septentrional (Sedatu, 2014), el 60% de la fauna endémica y ocupa el primer lugar nacional en número de plantas superiores (20 mil especies), de peces de aguas

dulces (150 especies), de anfibios (180 especies) y de aves (240 especies). Además, la extensión de sus litorales representa 38% del total nacional (Sarukhán *et al.*, 2009).

El cuidado de esta impresionante biodiversidad no puede ser efectivo si no se vincula con la diversidad cultural de la población que habita esta región, pues en ese espacio viven 29 pueblos originarios, mestizos y afrodescendientes, herederos de conocimientos, prácticas y cosmovisiones que enriquecen y resguardan una de las mayores variedades de fauna y flora en selvas, bosques, montañas, ríos y litorales (Sedatu, 2014).

Es una región abundante en bienes naturales, biodiversidad y diversidad cultural, que, paradójicamente, también muestra el mapa de la pobreza y la marginación socioeconómica, pues los pueblos que viven en los territorios abundantes en bienes naturales son los más pobres del país. En efecto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) ubica a los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla y Veracruz como los más pobres de México, mientras que Tabasco, Campeche y Yucatán están arriba del porcentaje nacional de pobreza y sólo Quintana Roo tiene niveles relativamente menores (Coneval, 2018).

El contraste entre la riqueza en bienes naturales y la extendida marginación de la población recuerda el señalamiento de Acosta sobre “La maldición de la abundancia”, él argumenta que las modalidades económicas basadas en la extracción de los bienes naturales implican formas de distribución inequitativa de esa riqueza, que es concentrada por una minoría privilegiada, lo que promueve la generalización de la pobreza y de la devastación ambiental (producto de la extracción de bienes), con grupos económicos y gubernamentales que tienen aspiraciones rentistas, que se basan en una débil y escasa institucionalidad, la promoción de prácticas de corrupción y deterioro al ambiente, con prácticas clientelares y patrimonialistas, que no permiten la construcción de una ciudadanía activa (Acosta, 2009).

En los últimos años, la dinámica de empobrecimiento e incremento de la desigualdad se explica por la creciente importancia que tienen las agresivas formas de acumulación, que se basan en el despojo y apropiación de los bienes naturales para insertarlos en el mercado y obtener así importantes ganancias y rentas, es un proceso que llamamos *despojo para la acumulación* (Rodríguez, 2017a), un mecanismo que impulsan los grupos económicos para apropiarse de bienes naturales y comunitarios (agua, bosques, selvas, suelos, minerales, fuentes de energía), lo que les permite a empresas y corporativos obtener altas rentas a partir de ganancias extraordinarias generadas cuando esos bienes son incorporados y valorizados como mercancías en los mercados de productos o en el sistema financiero.

Así, el despojo de bienes implica una forma extrema de exclusión y de polarización socioeconómica, y no sólo por la apropiación de los bienes naturales y comunitarios convertidos en riqueza para unas cuantas empresas, sino porque la mayoría de los procesos de despojo requiere quitarle a las poblaciones sus medios y posibilidades de vida; es decir, una característica del despojo para la acumulación es su esencia polarizante, al producir desigualdad y empobrecimiento (Amín, 2010), además de sus impactos en los ecosistemas por la devastación ambiental que provoca.

La tendencia del modelo económico que expolia a las poblaciones campesinas e indígenas de sus territorios y bienes naturales para convertirlos en fuentes de enriquecimiento de empresas es facilitada por los gobiernos federales y locales que generan las condiciones de gobernanza para mantener los procesos de despojo, ello mediante la elaboración de leyes, el otorgamiento de concesiones, con políticas de fomento y presupuestos públicos, protección de las inversiones económicas, de manera que se acelere el saqueo de los bienes naturales.

Los procesos de despojo para la acumulación no sólo desplazan los medios de vida de las poblaciones campesinas sino que provocan fuertes impactos ambientales (como la minería a tajo abierto,

los desarrollos turísticos de enclave, los megaproyectos o las plantaciones comerciales), pues destruyen los ecosistemas, modifican las cuencas, acaparan las fuentes de agua, etcétera. Ante esta situación, en distintas partes del sureste se han estado produciendo una serie importante de luchas socioambientales que centran su acción en la defensa comunitaria del territorio y bienes naturales para poder conservar sus modos de vida, en los que se incluyen formas respetuosas de relación con la naturaleza.

Para analizar dichos procesos, como objetivo de este trabajo nos planteamos ubicar los impactos que tienen las luchas socioambientales en la defensa de los territorios, modos de vida y la construcción de la sustentabilidad en comunidades indígenas y campesinas del sur-sureste de México, que han enfrentado procesos de despojo y devastación ambiental impulsados por empresas y gobiernos.

El desarrollo y los resultados se organizan en cinco apartados. El primero recoge debates actuales sobre las luchas socioambientales en relación con acciones colectivas centradas en la defensa del territorio y la construcción de la sustentabilidad. En un segundo se retoma la importancia y problemáticas que tiene el modo de vida campesino en el sur-sureste mexicano y sus posibilidades socioambientales. El siguiente apartado refiere a las luchas socioambientales como procesos, que implican defender los territorios y bienes naturales frente a modelos de despojo que impulsan empresas y gobiernos. En el cuarto apartado nos centramos en la lucha socioambiental de los bienes comunitarios de Capulálpam, Oaxaca, frente a la minería. En el último apartado vinculamos las luchas socioambientales y experiencias comunitarias con la construcción de los modos de vida campesinos e indígenas, para finalmente arribar a las conclusiones de este trabajo.

En el enfoque metodológico se retoma la geopolítica de procesos locales, la cual permite analizar las formas que adquieren los conflictos y las luchas socioambientales que resisten los proyectos económicos generadores de devastación ambiental, producto del

despojo para la acumulación en los espacios comunitarios y regionales, los cuales muestran cómo el territorio es modificado y transformado por las distintas formas de apropiación, control y construcción, que responden a proyectos de sociedades diferentes que impulsan los actores sociales (Rodríguez, 2017b). Desde este acercamiento, se estudian las luchas socioambientales frente a los modelos de despojo y los procesos de construcción de la sustentabilidad.

Luchas socioambientales: territorio y sustentabilidad

La intensidad y expansión de los proyectos de despojo de los bienes naturales que han impulsado empresas y gobiernos tienen como contraparte el incremento de las luchas sociales que defienden sus territorios de los proyectos y actividades económicas. En este sentido, Toledo (2015) señala que en los últimos años se han generado cerca de 420 conflictos en México, en los que una o varias comunidades se organizan y resisten frente a las tentativas de quitarles o contaminarles sus territorios, aguas y montes. Este panorama coincide con el estudio de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas (CDPI) de la Secretaría de Gobernación, en el cual se menciona que hay 149 conflictos activos relacionados con los impactos de proyectos económicos en el territorio y el hábitat de las comunidades indígenas (CDPI, 2017). La intensidad y la extensión de estas luchas han hecho que algunos investigadores como Bartra (2016) caractericen las luchas por la defensa territorial como una nueva etapa del movimiento campesino e indígena mexicano.

La imprints de la conflictividad social respecto a la defensa del territorio y el entorno natural de los pueblos hace relevante delimitar dos categorías de análisis muy vinculadas a esa conflictividad: las luchas socioambientales y la sustentabilidad como construc-

ción social. De inicio, las luchas socioambientales las consideramos como una forma de acción colectiva, que expresa la capacidad que tienen los actores sociales de impulsar respuestas para hacer cambios sobre las problemáticas ambientales que los afectan, lo que implica cierto nivel de vinculación y organización en torno a su identidad colectiva e intereses comunes (Melucci, 1999), que plantean una relación conflictiva por la disputa de bienes materiales y simbólicos que se ubican en espacios social y culturalmente apropiados.

En este sentido, las luchas socioambientales destacan al territorio como el lugar en donde se expresan conflictos por los bienes naturales que realizan diferentes actores quienes, mediante diversas acciones y respuestas sociales, muestran cómo la naturaleza es apropiada y transformada como parte de un proceso de valoración del espacio, que tiene como referente de horizonte un proyecto social compartido. De esta manera, el territorio es considerado un espacio construido material, social y culturalmente por distintos actores, un espacio que contiene vínculos de pertenencia y apego y desde donde toman forma los proyectos de vida (Haesbaert, 2011).

Así, el entramado de la acción colectiva, la defensa del territorio y del entorno natural por parte de actores contrahegemónicos frente a proyectos económicos extractivos configuran las características de las luchas socioambientales contemporáneas en el ámbito rural, que vinculan a los diversos y complejos procesos sociales y formas de resistencia comunitaria, los cuales son luchas que expresan conflictos “ligados al acceso, conservación y control de los recursos naturales, que suponen por parte de los actores enfrentados, intereses y valores divergentes en torno a los mismos, en un contexto de asimetría del poder” (Svampa, 2012, p. 186), que defienden sus formas de vida; es decir, un conjunto de relaciones y percepciones que incluyen la tierra, sus vínculos con la naturaleza, así como las relaciones sociales, culturales y de poder que se tejen entre los grupos de la población.

Una categoría más amplia que las luchas socioambientales es la de conflictos ecológico-distributivos que propone Martínez Alier (2009), en la cual remarca los conflictos que se dan bajo condiciones económicas y políticas en las que riesgos y beneficios de la apropiación de bienes y servicios ambientales se distribuyen de forma desigual, ya que mientras los grupos económicos se llevan las ganancias, los habitantes de los territorios asumen los impactos socioambientales del modelo de explotación. Esta perspectiva representa un campo más amplio de acciones colectivas en el tema ambiental, que incluye los procesos emergentes de lucha como la que realizan poblaciones en defensa de sus territorios afectados por diversas modalidades económicas basadas en el despojo de bienes naturales.

En este sentido, Paz (2012) resalta el incremento de conflictos ambientales debido a los procesos de expansión del capital y su territorialización que han intensificado la apropiación de los bienes ambientales. Ello produce conflictos que tienen como sustento las disputas desde las relaciones de poder, las cuales se generan con la resistencia social contra los grupos contrahegemónicos ante los agravios ambientales por la afectación a sus formas de vida y de existencia, así como al entorno en donde éstas se producen y reproducen. Por su parte, Navarro (2015) plantea que las resistencias socioambientales son aquellas experiencias de lucha y resistencia por la defensa, reapropiación y reproducción de vida frente a los conflictos socioambientales de acceso, control y gestión de los bienes comunes naturales y de los impactos de los procesos extractivos.

La defensa social del territorio y del entorno natural coincide con la caracterización para otros procesos en América Latina, donde los movimientos socioambientales se centran en la crítica al modelo de desarrollo hegemónico, el cual mantiene las condiciones de marginación y pobreza de la población, al tiempo que provoca impactos negativos en el ambiente, por lo que con frecuencia se apoya en

el discurso de los derechos humanos y en la transformación social (Toscana *et al.*, 2016). Es lo que Svampa (2012) denomina *giro ecoterritorial* en América Latina, en el que se incluyen las luchas socioambientales y resistencias colectivas desde los grupos indígenas y campesinos que defienden su tierra y el territorio.

La perspectiva de las luchas socioambientales en defensa del territorio se inscribe en un posicionamiento crítico respecto al modelo económico predominante, pero también a la idea hegemónica del desarrollo sustentable que trata de legitimar la continuidad de los procesos económicos a pesar de sus impactos ambientales.

Las luchas socioambientales han puesto en relieve perspectivas y propuestas diferentes al desarrollo sustentable, nos referimos a aquellas que consideran a la sustentabilidad como un proceso que trata de mantener los equilibrios entre las necesidades sociales y la conservación de los bienes naturales del entorno, con formas de organización social dentro de las condiciones ecológicas, termodinámicas y existenciales de la vida como lo define Leff (2004). Desde esta idea, la sustentabilidad debe incorporar más dimensiones que las tres tradicionales: la ambiental (porque promueve una relación de respeto con la naturaleza); la económica (como procesos eficaces de aprovechamiento de los bienes naturales), y la social (por la promoción de la equidad y justicia en la sociedad). Al problematizar estas dimensiones, también encontramos relevante incorporar las perspectivas cultural, política y de relaciones de poder (Alimonda, 2002). El conjunto articulado y equilibrado de las dimensiones (desde lo ambiental, lo económico, lo social, lo cultural y lo político) se expresa en el uso y manejo sustentable de los bienes naturales para poder construir una racionalidad productiva fundada en el potencial ecológico de la biosfera y los sentidos civilizatorios de la diversidad cultural.

Desde las luchas socioambientales en defensa del territorio, la sustentabilidad tiene este sentido multidimensional al ubicar su

atención en los grupos sociales y sus diversas formas de organización, en las que se expresan las potencialidades para generar diferentes maneras de relacionarse, no sólo entre ellos mismos sino con la naturaleza, cuestionando con esto el modelo económico dominante, lo que le permite vislumbrar formas de organización social cimentadas en mecanismos de manejo socioambiental. Aquí hay un énfasis específico, pues se refiere a un equilibrio orientado a mejorar las condiciones de vida de la población, en la idea de instalar como proyecto de sociedad la necesidad de atender las problemáticas sociales de la población, en tanto el sistema económico preserve los ecosistemas (Toscana *et al.*, 2017).

Así, las luchas socioambientales contemporáneas ponen en relieve la importancia de la defensa de los territorios como posibilidad de existencia de los modos de vida campesino, indígena y popular, pero también trazan las formas alternativas para hacerlo: desde una sustentabilidad que se construye con organización social, mecanismos de decisión en consenso, reconstrucción de la relación sociedad-naturaleza y que incluye modalidades productivas que no depredan los ecosistemas.

Modo de vida campesino e indígena en el sur-sureste

Una parte significativa de la emergencia de luchas socioambientales se presenta como una expresión de la confrontación de organizaciones y comunidades en contra de la puesta en marcha de grandes proyectos económicos y de infraestructura por las afectaciones y destrucciones que provocan en el entorno comunitario. Así, el elemento central de las luchas de las poblaciones es la defensa del modo de vida campesino e indígena, con un territorio socialmente construido y que incluye una vinculación estrecha con la naturaleza. En este sentido, las luchas socioambientales defienden un modo de

vida que muestra las diferentes formas de organizarse, de producir y de redistribuir, de decidir, de relacionarse y usar los bienes naturales y comunitarios, de ejercer soberanía sobre el territorio y de construir territorialidad.

El modo de vida campesina en el sureste del país sigue siendo vigente y relevante: es una forma social heredera de los aportes civilizatorios de las culturas prehispánicas, las cuales tuvieron contribuciones agrícolas transcendentales como la domesticación del maíz y de cientos de semillas, frutos, plantas y animales para diversos usos y formas de organización social del territorio.

En la actualidad, el modo de vida se expresa en la existencia de una gran diversidad de grupos sociales y comunidades, pues en el sureste mexicano viven cerca de 5 millones de personas en zonas rurales (de los cuales 48% vive en localidades menores a 2,500 habitantes), que incluyen a más de 50,000 pequeñas localidades, medianas poblaciones, pueblos y barrios, donde habitan indígenas, campesinos mestizos y afrodescendientes (Sedatu, 2014). Un elemento que es necesario subrayar es que los campesinos de la región sureste tienen poco más de 55% de las tierras en propiedad ejidal y comunal (Morett y Cosío, 2017).

Este amplio conglomerado social que también incluye a pequeños agricultores, comunidades de pescadores, jornaleros temporales, jóvenes y mujeres rurales, da muestra de lo diverso que son los actores rurales en el sureste. Los campesinos e indígenas son actores con un modo de vida que se expresa en la búsqueda por la autosuficiencia alimentaria y productiva, con una larga herencia cultural y con una relación estrecha entre sociedad y naturaleza. Este modo de vida hace énfasis en una forma familiar y comunitaria de producir y consumir, donde lo generado es redistribuido socialmente, con principios de solidaridad y de reciprocidad social y con manejo colectivo de los bienes naturales: una racionalidad ambiental que marca las prácticas productivas (Leff, 2004), que incluyen un sistema de pro-

ducción basado en la siembra del maíz y su producción diversificada conocida como *milpa*, que combina la siembra de varias clases de maíz con otros productos, propiedad social de la tierra, organización familiar y colectiva, espacios de organización social y política, relaciones comunitarias, así como la presencia cotidiana de elementos cosmogónicos, que señalan una estrecha e histórica relación de la sociedad con los bienes naturales (Mariaca *et al.*, 2007).

Se debe subrayar que esta forma de vida campesina siempre ha estado en continua adecuación y reconstitución, pero, en un afán de generalizar, no se pueden obviar los fuertes problemas a los que se encuentra sometida (falta de tierra, de apoyos públicos, creciente migración y pobreza, envejecimiento de la población, cacicazgos, etcétera), y que también tiene fuertes diferencias regionales.

Modelos de despojo y luchas socioambientales en el sur-sureste

Las luchas socioambientales en defensa del territorio enfrentan una amplia gama de procesos de despojo y devastación ambiental que ponen en peligro los modos de vida campesina. La diversidad de luchas y resistencias comúnmente se organizan desde una o varias comunidades o pueblos que son afectados por las actividades extractivas que realizan empresas y gobiernos al apropiarse de un bien en específico que es de interés económico (agua, suelo, minerales, paisaje, bosques). Así, la defensa comunitaria de los territorios enfrenta una dinámica económica, política y legal que vamos a caracterizar como modelos de despojo.

Los modelos de despojo muestran las formas en cómo las empresas y los gobiernos se adaptan a las condiciones específicas que impone la extracción de un determinado tipo de bien natural. Esta especificidad permite caracterizar distintas modalidades en los procesos de despojo, en los que se ubican el tipo de bien que se preten-

de despojar; las formas de relación económica y productiva que se pretenden instaurar en el territorio; el conglomerado de empresas interesadas; el marco jurídico que norma el despojo del bien natural y las políticas públicas que lo fomentan; así como los arreglos políticos que les permiten fortalecer las relaciones de control y dominación (Rodríguez, 2017a).

Con estos elementos se pueden delimitar modelos de despojo en el sureste mexicano como la apropiación y privatización del agua, el extractivo minero, los desarrollos turísticos de enclave, los sistemas de plantaciones de monocultivos, la extracción de hidrocarburos, la realización de megaproyectos de obras para infraestructura, entre otros, que enfrentan las respuestas sociales. En este sentido, existe una correspondencia entre las formas de cómo las empresas impulsan los mecanismos de expoliación de ciertos bienes (modelos de despojo) y la lucha que se genera para evitarlos por parte de las comunidades y grupos sociales (luchas socioambientales). Para ello, vamos a mostrar los procesos de lucha frente a la minería extractiva, los megaproyectos de infraestructura y plantaciones forestales comerciales.

Minería extractiva

En los últimos 15 años se ha incrementado la extracción minera en nuestro país, inicialmente debido al aumento de los precios de los metales (ferrosos, no ferrosos y preciosos) en el periodo del 2002-2012 (Azamar, 2017). Esta situación provocó la intensificación en la búsqueda de yacimientos minerales por parte de empresas para obtener ganancias extraordinarias, aprovechando las facilidades legales (como la Ley Minera), el laxo sistema de concesiones, la apertura a la inversión extranjera y las bajas tasas tributarias. Ello se refleja de tal forma que en 2016 existían concesiones mineras que abarcaban

26% del territorio nacional, en las que había 1,160 proyectos mineros (la mayoría en fase de exploración y 103 en explotación) y que gran parte de los proyectos (870) eran de capital extranjero (Camimex, 2017). Muchos de los proyectos afectan a ejidos y comunidades agrarias, lo que provoca movilizaciones comunitarias en defensa de sus tierras frente a los intentos de apropiación y destrucción de las mineras. El Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL) muestra la magnitud de estas disputas, pues en 2018 tenía registrados 43 casos en México. De estos conflictos, rescatamos 15 referencias de luchas campesinas e indígenas en comunidades del sur-sureste de México, ubicadas en tres tipos de luchas socioambientales:

- a) Luchas comunitarias que confrontan directamente a las empresas para expulsarlas de sus territorios y evitar que continúen los daños hacia la población; incluyen acciones colectivas que llegan a expulsar a las empresas, pero también resistencias campesinas que, aunque todavía no detienen la explotación minera en sus territorios, mantienen la exigencia para la salida de los proyectos extractivos:
 - San José del Progreso, Oaxaca, donde la canadiense Fortuna Silver, con una explotación subterránea de oro y plata, enfrenta la resistencia de la Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán (CPUVO).
 - Calpulálpam de Méndez, Oaxaca, con una mina subterránea explotada por la canadiense Continuum Resources, es enfrentada por los comuneros y autoridades locales de Calpulálpam.
 - En Chicomuselo, Chiapas, donde la canadiense Blackfire explotaba yacimientos de barita y antimonio, hasta ser expulsada por los ejidatarios de Grecia.

- Escuintla, Chiapas, donde se desarrolla el proyecto “Bambú” para la extracción de titanio por la empresa Obras y Proyectos Mazapa, representada por Héctor Silva Camacho, presantombres del conglomerado de capital chino Global Trade Management Minerals, en una concesión de 4,500 hectáreas que invade al ejido Nueva Francia y afecta al ejido de Cintalapa, por lo cual se han unido en la Asociación Civil Escuintla Nuestro para protestar en contra de la extracción minera.
 - Acacoyagua Chiapas, donde la empresa El Puntal tiene una mina de titanio (que se extrae de la ilmenita) en la concesión Casas Viejas de 500 hectáreas, que afecta a los ejidos de Los Cacaos y al de Bienes Comunales de Acacoyagua, los cuales se han organizado en el Frente Popular en Defensa del Soco-nusco, para prohibir la actividad minera en sus tierras.
 - Motozintla, Chiapas, donde la canadiense Linear Gold pretende sacar oro, es confrontada por pobladores del ejido Carrizal y de la Unión de Comunidades por la Defensa de Nuestro Patrimonio, el Agua y el Medio Ambiente.
- b) Hay comunidades organizadas para anticiparse a los intentos de las mineras de instalarse en sus territorios y explotar el sub-suelo. Ello se relaciona con el hecho de que la gran mayoría de los proyectos mineros están en fase de exploración y las em-presas tienen que acercarse a los ejidos y comunidades para solicitar los permisos de exploración:
- Región de la Costa-Montaña, Guerrero, en la que se quieren instalar tres proyectos mineros: por la inglesa Hochschild Mining y la canadiense Vedome Resources, que fueron im-pedidas por el Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio y la Coordinadora Regional de Auto-ridades Comunitarias.

- Tlamanca, Puebla, donde la empresa china JDC Minerales fue expulsada por pobladores de Tlamanca y 32 comunidades del municipio de Zautla.
 - Ixtacamaxtitlán, Puebla, donde la canadiense Almaden Minerals fue encarada por el Comité de Defensa del Territorio de Ixtacamaxtitlán y la Unión de Comunidades y Ejidos en Defensa de la Tierra y el Agua “Atcolhua”.
 - Tlatlauquitepec, Puebla, donde la minera Autlán, de capital mexicano, es rechazada por el Movimiento por Tlatlauquitepec.
 - Tetela de Ocampo, Puebla, con un proyecto del Grupo Frisco, que enfrenta la oposición de la asociación civil Tetela Hacia el Futuro.
 - Santa María Zaniza, Oaxaca, en la que Altos Hornos de México tiene yacimientos de hierro, y que es objetada por la Unión de Ayuntamientos de la Sierra del Sur y el municipio de Santa María Zaniza.
 - Magdalena Teitipac, Oaxaca, donde la canadiense Primero Mining tiene una concesión de oro y plata, fue expulsada por el Comité por la Defensa de la Integridad Territorial y Cultural de Magdalena Teitipac.
- c) Acciones colectivas encaminadas a establecer condiciones para la redistribución de parte de los ingresos producto de la explotación de los minerales extraídos por las empresas, ya sea por un mayor pago de la renta por las tierras ocupadas o por mayores recursos para obras o actividades comunitarias.
- Mezcala, Guerrero, donde la canadiense Goldcorp con minas de oro y plata tiene convenios con la comunidad agraria de Mezcala, así como el ejido Carrizalillo.

- En Cocula, Guerrero, la canadiense Torex Gold Resources con el proyecto Media Luna, que tiene yacimientos de oro, plata, plomo y cobre, acuerda incrementar el pago de rentas con la Coalición de Ejidos El Limón.

Megaproyectos de infraestructura

La promoción de megaproyectos de infraestructura en México ha tomado impulso en los últimos años, mediante una amplia gama de obras como sistemas carreteros, gasoductos, aeropuertos, puertos marítimos, puertos secos, termoeléctricas, presas hidroeléctricas, parques eólicos, etcétera, que son estimuladas por gobiernos en estrecha relación con compañías constructoras. Estos megaproyectos son obras de ingeniería civil que requieren de grandes inversiones de recursos públicos y privados, cuya construcción y operación tienen impactos locales y regionales sobre los territorios en donde se asientan, en especial por los daños a la naturaleza y a las poblaciones (Rodríguez, 2015), además están destinadas a mejorar las condiciones de funcionamiento de la economía, aunque se basan en el despojo de tierras indígenas y campesinas, quitándoles sus lugares para construir los proyectos e instalar equipamientos como tuberías, torres de transmisión, subestaciones de servicio, entre otros.

El impulso de proyectos de infraestructura tiene varios cuestionamientos, entre los que destacan el desplazamiento forzado de los habitantes, la alteración en los modos de vida de las comunidades, así como los efectos ambientales, territoriales y sociales (Ibarra, 2016). Sin embargo, es más importante para los gobernantes y grupos económicos asegurar fuentes de producción de energía y modernizar los sistemas de transporte y comunicación para incrementar la distribución de bienes y mercancías. Con estos elementos se justifican las expropiaciones de tierras ejidales, se traslada a poblaciones

completas, se quiebra el tejido social y los vínculos territoriales, se inundan zonas de cultivo y montes.

La realización de los megaproyectos implica graves afectaciones al ecosistema, ya que las acciones requeridas para la construcción de las obras transforman de forma irreversible los territorios y el entorno natural de las zonas donde operan. Estos impactos socioambientales afectan a muchos ejidos y comunidades, quitándoles sus medios de vida con expropiaciones de cientos de hectáreas para aeropuertos, para los embalses de las presas hidroeléctricas o para los sistemas de autopistas.

El despojo y la devastación ambiental han sido impulsados por los gobiernos federal y estatales, con financiamiento de la banca internacional de desarrollo, como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la participación de grandes empresas constructoras, las cuales se benefician no sólo por el cobro de la construcción de los proyectos, sino que bajo ciertos esquemas de concesión, administran y operan autopistas, aeropuertos, puertos y sistemas de generación de electricidad.

De esta manera, la construcción de grandes obras de infraestructura impulsa una serie de movilizaciones sociales y comunitarias, las cuales protestan contra la instalación de una amplia variedad de proyectos en sus territorios:

- Presa hidroeléctrica La Parota (2004-2010) que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) pretendía construir en la cuenca del Río Papagayo, Guerrero (a 30 kilómetros de Acapulco). Este proyecto afectaría a decenas de poblaciones rurales, pues implica la inundación de 17 mil hectáreas y el desplazamiento de 25 mil personas de 16 núcleos agrarios. Con estos agravios, en 2004 se formó el Consejo de Ejidatarios y Comuneros Opositores a La Parota (CECOP) con la participación de comuneros y ejidatarios

de la zona afectada. El CECOP enfrentó a los gobiernos y a la CFE con acciones como el cierre de caminos, instalación de campamentos, movilizaciones y acciones legales, que finalmente hicieron que se desconocieran las autorizaciones ilegales para construir la presa (Toscana y Delgado, 2013).

- Presa Paso de la Reyna (2010-2016), impulsada por la CFE. La obra afectaría 3,100 hectáreas de seis municipios de la región Costa Chica de Oaxaca e implicaba el desplazamiento de la población, afectaciones al suministro de agua y daños al Parque Nacional Lagunas de Chacahua, lo que ponía en riesgo los modos de vida de mixtecos, zapotecos, chatinos y afro mestizos. Las comunidades se han aglutinado en torno al Consejo de Pueblos Unidos en Defensa del Río Verde (Copudever) y el proyecto no ha logrado pasar los estudios de impacto ambiental (Copudever, 2017).
- Parque Eólico en San Dionisio del Mar (2012-2016). El consorcio trasnacional Mareña Renovables construye un parque eólico con 132 aerogeneradores en el territorio *ikoot* (huave) de San Dionisio del Mar, Oaxaca, afectando a los campesinos, pequeños ganaderos, y pescadores. La Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio ha realizado acciones que limitan el acceso de las empresas constructoras (Diego, 2018).
- Subestación eléctrica Cuetzalan (2015-2016). Las obras de la subestación eléctrica impulsada por la Comisión Federal de Electricidad y la empresa Ingeteam en el municipio de Cuetzalan, Puebla, fueron canceladas por la presión del Consejo Altepetajpianij y de la asesoría del Comité de Ordenamiento Territorial Integral de Cuetzalan (COTIC) por sus afectaciones ambientales y territoriales en la Sierra Norte de Puebla (Altepetajpianij, 2016).

Plantaciones forestales comerciales

Las resistencias que realizan ejidos y comunidades en contra de empresas forestales se deben a dos impactos que tiene esta actividad en los territorios campesinos. La primera es el acaparamiento de terrenos que requiere este negocio para lograr las ganancias esperadas en una economía de escala, para ello aprovechan las condiciones legales con la finalidad de tener las máximas extensiones de tierra, ya que la pequeña propiedad forestal permite hasta 800 hectáreas para un propietario individual (la más grande que permite la Ley Agraria) y, mediante sociedades mercantiles, las propiedades forestales pueden tener hasta 20,000 hectáreas. Además de la extensión de tierras, los terrenos de campesinos de la región sur-sureste tienen la característica de contar con condiciones de calidad del suelo, cantidad de agua y clima para la siembra y rápido desarrollo de las especies maderables y de celulosa.

El mecanismo de despojo de terrenos es mediante la compra de tierras de pequeños propietarios, pero también por la renta de parcelas de campesinos, con contratos de hasta 30 años (que pueden ser renovados otro tanto), lo que ha hecho que cerca de 50% de plantaciones se realicen en terrenos arrendados (Velázquez, 2010); en tanto, en el sureste mexicano la superficie sembrada de plantaciones forestales es de 269,661 hectáreas (Pronafor, 2015).

El segundo impacto son las afectaciones ambientales, pues los sistemas de plantaciones forestales de carácter comercial se basan en la siembra de grandes extensiones de una sola especie, usando árboles para la producción de madera en rollo y para celulosa (pino, cedro, teca y melina), y para agrocombustibles y grasas vegetales (palma africana), los cuales son especies exógenas de rápido crecimiento y alto valor en el mercado. Es este sentido la siembra de monocultivos provoca erosión biológica al desaparecer la biodiversidad por la eliminación de la capa vegetal original y las especies asociadas

al hábitat, intensificada por el uso de agroquímicos que matan insectos y plantas, pues las plantaciones son susceptibles a las plagas y enfermedades patógenas. Además, especies como el eucalipto o la teca, esterilizan el suelo por efecto alelopático (Altieri, 2009).

Frente a estos impactos, campesinos e indígenas han impulsado luchas socioambientales contra empresas forestales, algunos ejemplos son:

- En el norte del Istmo de Tehuantepec, que fue de las primeras regiones donde se impulsó el modelo de plantaciones comerciales (eucalipto, cedro, melina, teca y caoba). La Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (Ucizoni) se opuso, desde principios de este siglo, al establecimiento de plantaciones comerciales mediante una amplia campaña de información a sus miembros, lo que detuvo la implantación de proyectos en la zona del bajo Mixe (Ucizoni, 2010).
- Campesinos de Las Choapas y Agua Dulce en Veracruz, y en Huimanguillo en Tabasco, denunciaron los mecanismos de arrendamiento (contratos de aparcería rural) que hicieron de sus parcelas a empresas forestales por periodos de siete años prorrogables hasta por otros 21 años (Velázquez, 2010).
- La empresa Plantaciones de Tehuantepec (Planteh) instalada en Santiago Yaveo y San Juan Cotzocón, Oaxaca y Playa Vicente, Veracruz, ha enfrentado bloqueos por parte de los ejidatarios de la región, ante lo cual trabajadores de Planteh tienen problemas para acceder a algunos predios (Rodríguez, 2015).
- En Campeche, la empresa de capital europeo Smurfit tuvo conflictos en el 2000 con los ejidatarios de Champotón, y decidió dejar las 960 hectáreas de plantaciones de melina que tenía con ellos (Velázquez, 2010).
- Ejidatarios de Pomuch, también en Campeche, protestaron en 2008 contra los acuerdos del comisariado ejidal de rentar 60

mil hectáreas por 30 años a la empresa Golden Gate Petroleum para la siembra de agrocombustibles (Rodríguez, 2015).

Una experiencia de lucha socioambiental: Capulálpam, Oaxaca

Capulálpam es un municipio y una comunidad agraria de origen zapoteca que se ubica en la Sierra Norte de Oaxaca. Está en una región abundante de biodiversidad y bienes naturales, en la que hay zonas de bosques, manantiales y arroyos, además tiene una parte cálida y semiárida. También se ubica dentro de la región minera de Natividad que tiene yacimientos de oro, plata, plomo y zinc.

En el vecino municipio de Natividad se ubica la mina subterránea del mismo nombre, que incluye una planta de procesamiento. La compañía minera de la Natividad se asoció con la canadiense Continuum Resources y del 2005 al 2007 identificaron importantes reservas de oro y plata en terrenos comunales de Capulálpam, justo en el área de acuíferos conocida como la Y, de la que se abastece de agua a la comunidad, por lo que sus habitantes se preocuparon por los efectos de la explotación minera (Aquino, 2014). Una vez descubiertos los nuevos yacimientos, la concesión minera fue vendida a la canadiense Sundance Minerals que pretendió realizar un proyecto de extracción a tajo abierto.

Ante ello, la Asamblea General de Comunereros y Ciudadanos (que es la instancia de máxima autoridad de Capulálpam) tomó la decisión de no permitir la entrada de la empresa minera y proteger la zona de recarga de acuíferos “porque para las mineras esto representa una riqueza explotable, mientras que para Capulálpam representa la vida y permanencia de la comunidad” (Aquino, 2014, p. 315). Esta decisión se basó en las afectaciones que había tenido la población al desaparecer algunos manantiales cercanos a la mina Natividad y por la contaminación del suelo debido a los desbordes de jales acu-

mulados (como había ocurrido en el 2010). Para ello, se interpusieron recursos legales para conseguir la suspensión de los trabajos de exploración, presionando para que en el 2007 la mina Natividad suspendiera también sus actividades (Salazar y Rodríguez, 2015).

La lucha socioambiental en defensa del territorio de Capulálpam tiene como antecedente la lucha de 1982, realizada por varias comunidades en la Sierra del Norte por la conservación de los bosques, lo que generó una mayor conciencia en Capulálpam sobre la importancia de la propiedad comunitaria y se asumiera el manejo forestal comunitario (Salazar y Rodríguez, 2015).

El rechazo de la minería extractiva fue acompañado por varias acciones que fortalecieron el desarrollo comunitario, en especial el ordenamiento territorial que orienta las actividades de conservación, extracción forestal y minera; producción agrícola y forestal (Toledo y Ortiz-Espejel, 2016) y la puesta en marcha de proyectos culturales, cooperativos y comunitarios con una perspectiva del desarrollo basado en el bienestar comunitario y el respeto al ambiente, como son (Hernández, 2015):

- Programa de educación ambiental en las escuelas con visitas guiadas a los bosques. Además, en el museo comunitario hay una exposición sobre el rechazo a la minería.
- Unidad económica especializada de Aprovechamiento Forestal Comunal “San Mateo” con un aserradero que produce madera y resina, además de la recolección de hongos y plantas ornamentales.
- Planta trituradora de Agregados Pétreos que brinda servicios y productos a las poblaciones de la Sierra Norte.
- Embotelladora comunitaria de agua de manantial “Anda Gagüi”.
- Empresa de ecoturismo comunitario que aprovecha el impulso del turismo por el nombramiento de Pueblo Mágico.

Estos proyectos muestran posibles alternativas de desarrollo frente a las actividades mineras, además de que tienen una forma de gestión diferente, pues involucran a las autoridades comunitarias en la gestión y en la rendición de cuentas. Junto con esto, se vuelve importante que los proyectos tengan procesos de construcción de la sustentabilidad desde una perspectiva comunitaria.

Luchas socioambientales y la construcción de modos de vida

Las luchas socioambientales y las experiencias comunitarias no sólo tratan de defender sus territorios ante los impactos que ocasionan los proyectos de despojo y devastación ambiental, también implican el deseo de las poblaciones campesinas e indígenas de continuar con sus modos de vida.

La construcción del modo de vida de las luchas socioambientales incluye una serie de procesos, prácticas y acciones que permiten consolidar o transformar sus formas y relaciones sociales, mostrando las posibilidades de agencia social de la acción colectiva. Es decir, las distintas expresiones de resistencia social permiten redefinir las formas de re-existencia mediante las luchas emancipatorias y la reinención de las identidades colectivas (Escobar, 2014). Así, los modos de vida conjugan las expectativas de continuidad y las posibilidades de transformación social desde una construcción colectiva y compartida. Como expresa la Declaración de Cochoapa del Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio (CRAADT, 2013, p. 2): “estamos juntando nuestros pensamientos y nuestros sueños para defender, fortalecer y recuperar nuestros sistemas de producción de alimentos, nuestros manantiales, nuestros montes, y sobre todo resguardar y sembrar año con año nuestras semillas criollas. Estamos levantando propuestas propias para cuidar nuestros territorios y sostener una vida digna en nuestras comunidades”.

Ello implica construir modos de vida que retomen las formas políticas, ambientales, productivas, sociales y culturales de los pueblos, teniendo como base la tierra y el territorio como medio de sustento y de vida, como productora de alimentos y medicinas, como proveedor de agua, aire y productos del monte. Este modo campesino incluye el trabajo comunitario, la propiedad social de la tierra y la producción sustentable con base en una relación respetuosa con la naturaleza, lo que se conjunta con la fortaleza de los pueblos a partir de sus saberes, lengua, historia y cultura.

Como se mencionó en el Encuentro en Defensa de los Territorios Indígenas y Campesinos frente a la Invasión de Proyectos Extractivos y la Violencia (Ceccam, 2018, p. 3):

[...] las comunidades estamos decididas a defender nuestras tradiciones y nuestro idioma, nuestros sistemas normativos y nuestras formas de gobierno [...] a redoblar nuestro trabajo en pos de una soberanía alimentaria sustentada en la milpa, en una relación de mutualidad con otras comunidades, pueblos indígenas y luchas en el país [...] a fortalecer nuestro sentido de comunidad, de trabajo en común, de cuidados cotidianos, entre mujeres y hombres, buscando convocar a las nuevas generaciones a que comprendan la urgencia de reivindicar nuestros valores contrarios al dinero con el que nos quieren comprar, y con el que nos quieren corromper.

Conclusiones

La intensificación de los procesos de despojo que llevan a cabo empresas y gobiernos para apropiarse de bienes naturales como el agua, suelos, bosques y minerales que están bajo resguardo de las poblaciones campesinas e indígenas, han puesto en relevancia al territorio y la naturaleza como aspectos fundamentales en las luchas socioambientales frente a los intentos de despojo territorial y devastación ambiental.

Las luchas socioambientales muestran conflictos con relaciones de poder sumamente desiguales: por un lado, la articulación entre grandes corporaciones y empresas nacionales, con gobiernos, quienes facilitan las condiciones de despojo para la puesta en marcha de los proyectos extractivos, frente a poblaciones y comunidades que mantienen sus formas de vida campesina y que privilegian relaciones diferentes con la sociedad, la naturaleza y la producción.

En este sentido, las luchas en defensa del territorio enfrentan los proyectos económicos y de infraestructura que pretenden apropiarse de los suelos para extraer minerales y agua, para construir megaproyectos, para extender monocultivos, proyectos que, además, mantienen las condiciones de pobreza y marginación en la que vive la población rural.

Esta confrontación se hace con base en la organización comunitaria y con diversas formas de acción colectiva, lo que ha permitido detener o expulsar proyectos de sus territorios, evitar y retardar que se instalen en sus comunidades y, en otros casos, negociar mejores condiciones para su inserción.

En cada expresión de la lucha se muestra cómo los modelos de despojo tienen una forma específica de apropiación de determinados bienes naturales, mostrando la vinculación entre empresas y gobiernos, así como las facilidades que les dan las leyes y las políticas públicas para quedarse con los territorios y bienes comunitarios. Pero también lo que evidencian las experiencias de luchas socioambientales en contra de la minería extractiva, los megaproyectos de infraestructura o las plantaciones forestales comerciales es la generación de un importante repertorio de formas de resistencia y de articulaciones locales, regionales y nacionales.

En la medida en que el centro de las luchas socioambientales es continuar con los modos de vida campesina, se hace evidente la existencia de un proyecto campesino sobre el manejo del territorio, que incluye modalidades de producción basadas en la siembra del

maíz y la milpa, la propiedad social de la tierra, la organización a partir de la familia y la comunidad, una estrecha relación con la naturaleza. Ello plantea formas de vida diferentes frente a la lógica del saqueo, explotación y destrucción que traen consigo las empresas.

La experiencia de Capulálpam muestra cómo las luchas comunitarias con base en la defensa del territorio pueden tanto enfrentar las actividades extractivas que devastan el entorno natural, a la vez que la propia organización comunitaria se plantea proyectos colectivos encaminados a la construcción de la sustentabilidad.

Bibliografía

- Acosta, A. (2009). *La maldición de la abundancia*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Alimonda, H. (2002). Introducción: naturaleza, sociedad y utopía. En H. Alimonda (comp.) *Ecología política: naturaleza, sociedad y utopía* (7-14). Buenos Aires, Argentina: Clacso.
- Altepetajpianij (2016). *Llamado a la solidaridad con el pueblo maseual de la sierra nororiental de Puebla*, México, Carta pública.
- Altieri, M. (2009). Desiertos verdes: monocultivos y sus impactos sobre la diversidad. En S. Emanuelli, J. Jonsén y S. Monsalve (comps.). *Azúcar roja, desiertos verdes. Informe latinoamericano sobre monocultivos y violaciones al derecho de alimentación y a la vivienda adecuadas, al agua, a la tierra y al territorio*. México: HIC-AL, FIAN y Solidaridad Suecia-América Latina.
- Amín, S. (2010). *Escritos para la transición*. La Paz, Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Aquino, S. (2014). La experiencia de la explotación de oro y plata en Capulálpam de Méndez, en la Sierra Zapoteca de Oaxaca. En F. Escárzaga, R. Gutiérrez, J. J. Carrillo, E. Capece, B. Nehe (coords.) *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y transformación social. Volumen III* (263-271). Ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana, ICSyH-BUAP y CIESAS.

- Azamar Alonso, A. (2017). *Megaminería en México. Explotación laboral y acumulación de ganancia*. México: Universidad Autónoma Metropolitana e Itaca.
- Bartra, A. (2016). *Se hace terruño al andar. Las luchas en defensa del territorio*. Ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana e Itaca.
- Boege, E. (2010). *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas*. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Cámara Minera de México (Camimex) (2017). *Situación de la minería en México 2016*. Ciudad de México, México: Cámara Minera de México.
- Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (Ceccam) (2018). *Declaración del Encuentro en Defensa de los Territorios Indígenas y Campesinos frente a la Invasión de Proyectos Extractivos y la Violencia*. Ciudad de México.
- Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas (CDPI) (2017). *Conflictos Indígenas en México*, Ciudad de México, México: Secretaría de Gobernación.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2018). *Información de pobreza y evaluación en las entidades federativas*. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/inicioent.aspx>
- Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio (CRAADT) (2013). *Declaración de Cochoapa el Grande. Declaración en Defensa del Territorio Comunitario. Cochoapa el Grande*. México.
- Copudever (2017). Consejo de Pueblos Unidos por la Defensa del Río Verde. En *Recuento de la movilización estatal en defensa de la Madre Tierra-Oaxaca*. México.
- Diego, R. (2018). Política gubernamental vs. política pública: avatares de los parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec. *Revista Problemas del Desarrollo*, 194 (49).

- Escobar, A. (2014). *Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. Colombia: Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización: del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad*. Ciudad de México, México: Siglo XXI Editores.
- Hernández, K. (2015). *Capulálpam, defensa del territorio comunal ante la minería. Territorialidad construida a partir de una memoria en disputa* (tesis de Maestría). Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Ibarra, V. (2016). Megaproyectos desde una geografía crítica. En V. Ibarra y E. Talledos (coords.) *Megaproyectos en México, una lectura crítica* (21-42). Ciudad de México, México: UNAM e Itaca.
- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación de la naturaleza*. Ciudad de México, México: Siglo XXI Editores.
- Mariaca, R., Pérez, J., León, N. y López, A. (2007). *La milpa tsotsil de los altos de Chiapas y sus recursos genéticos*. San Cristóbal de las Casas, México: Ecosur y UNICH.
- Martínez Alier, J. (2009). *El ecologismo de los pobres*. Barcelona, España: Icaria.
- Melucci, J. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Morett, C. y Cosío, C. (2017). Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México. *Revista Agricultura, sociedad y desarrollo*. 14 (1), 125-152.
- Navarro, M. (2015). *Luchas por lo común. Antagonismo social contra el despojo capitalista de los bienes naturales en México*. Ciudad de México, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Bajo Tierra.
- Paz, M. F. (2012). Deterioro y resistencias. Conflictos socioambientales en México. En D. Tetreault (coord.). *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil* (27-47). Guadalajara, México: Iteso.
- Programa Nacional Forestal (Pronafor) (2015). *Plantaciones Forestales Comerciales*. Recuperado el 12 marzo del 2015 en <www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/plantaciones-forestales/>.
- Rodríguez, C. (2015). *Geopolítica del desarrollo local. Campesinos, empresas y gobiernos en la disputa por territorios y bienes naturales en el México rural*. México: UAM-Xochimilco e Itaca.

- ____ (2017a). Despojo para la acumulación. Un análisis de los procesos de acumulación y sus modelos de despojo. *Revista Bajo el Volcán*, 17 (26), 41-63.
- ____ (2017b). Geopolítica local y paisaje: defensa comunitaria del territorio. En M. Checa-Artasu y P. Sunyer (coords.). *El paisaje: reflexiones y métodos de análisis* (295-317). México: UAM Iztapalapa y Ediciones del Lirio.
- Salazar, H. y Rodríguez, M. (2015). *Miradas en el territorio: cómo mujeres y hombres enfrentan la minería. Aproximaciones a tres comunidades mineras en México*. Ciudad de México, México: Heinrich Böll.
- Sarukhán, J. (2009). *Capital natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad*. Ciudad de México, México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) (2014). *Programa regional de desarrollo del sur-sureste 2014-2018*. Ciudad de México, México: Sedatu.
- Svampa, M. (2012). Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas? En M. Lang y D. Mokrani (comps.) *Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo* (185-216). Quito, Ecuador: Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburg.
- Toledo, V. (2015). *Ecocidio en México. La batalla final es por la vida*. Ciudad de México, México: Grijalbo.
- Toledo, V. y Ortiz Espejel, B. (2016). *México, regiones que caminan hacia la sustentabilidad. Una geopolítica de las resistencias bioculturales*. Ciudad de México, México: Universidad Iberoamericana.
- Toscana, A., Guarneros, A., Rodríguez, C., Marrufo, E., Nieves, M., Calderón, R., Cruz, R. y Massieu, Y. (2017). *Hacia las sociedades sustentables. Propuesta académica y pedagógica*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Toscana, A. y Delgado, J. (2013). Escala y conflicto social. El caso de la hidroeléctrica La Parota, Guerrero. En C. Rodríguez y R. Cruz (coords.). *El México bárbaro del siglo XXI* (219-242). Ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y Universidad Autónoma de Sinaloa.

- Toscana, A., Rodríguez, C., Nieves M. (2016). Política ambiental, despojo y movimientos socioambientales en el ámbito rural mexicano. *Revista Economía*, 68 (107), 89-107, Quito, Ecuador.
- Ucizoni (2010). *25 años de lucha de la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo*. Oaxaca, México: Ucizoni.
- Velázquez, A. (2010). *Situación actual y perspectivas de las plantaciones forestales comerciales en México*. Ciudad de México: Comisión Nacional Forestal y Colegio de Postgraduados.

Las ciudades rurales sustentables (CRS) fueron una estrategia de política pública puesta en práctica en el estado de Chiapas por los gobiernos estatal y federal a principios del siglo XXI. La iniciativa se planteaba desde los imaginarios del progreso y estaba orientada al desarrollo regional/local. En particular, se buscaba combatir el binomio dispersión-marginación, en concordancia con los principios de sustentabilidad. Con base en lo anterior, el presente trabajo analiza la producción material y simbólica de dichas localidades en función de una serie de imaginarios que conjugan ideas sobre progreso, desarrollo, sustentabilidad y urbanización/ruralización. En particular se centra en el caso de dos comunidades, que fueron las primeras ciudades rurales sustentables construidas y en la forma en que los habitantes han asimilado y se han adaptado a la iniciativa planteada.



**Las ciudades rurales
sustentables
y el imaginario
del progreso**

| MARTHA L. ARÉVALO PEÑA |

| LILIANA LÓPEZ LEVI |

Introducción

Dos discursos han permeado las políticas públicas de manera dominante en las últimas décadas: desarrollo y sustentabilidad. El primero imbricado con el progreso y el segundo con la esperanza de un futuro posible. Con base en ello, los gobiernos han establecido compromisos internacionales, nacionales y locales, frecuentemente bajo el concepto de *desarrollo sustentable*. Sin embargo, al poner en práctica estas ideas en el ámbito local aflora una serie de contradicciones e incoherencias provocadas por el sistema capitalista, que subyuga los aspectos ambientales, culturales y sociales a una lógica económica.

Entre las contradicciones que se pueden identificar está la dicotomía urbano-rural que se hace presente en los imaginarios dominantes de la sociedad capitalista actual, donde lo urbano implica modernización y progreso; mientras lo rural conlleva un mayor vínculo con la naturaleza y con las posibilidades de acercarse a los principios de sustentabilidad.

En México, estas contradicciones se hacen patentes en el caso de las ciudades rurales sustentables (CRS), fundadas en el estado de Chiapas con el objetivo de lograr una mayor prosperidad social, económica, así como una sustentabilidad mediante la reubicación de población que habitaba en localidades dispersas y en zonas de riesgo. De acuerdo con el programa institucional “Instituto de Población y Ciudades Rurales”, se pretendía facilitar la dotación de servicios básicos y la generación de alternativas económicas, así como empleos dignos y remunerados para la población.¹

¹ Disponible en <http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/44PROG_INST_COESPO-050907.pdf>.

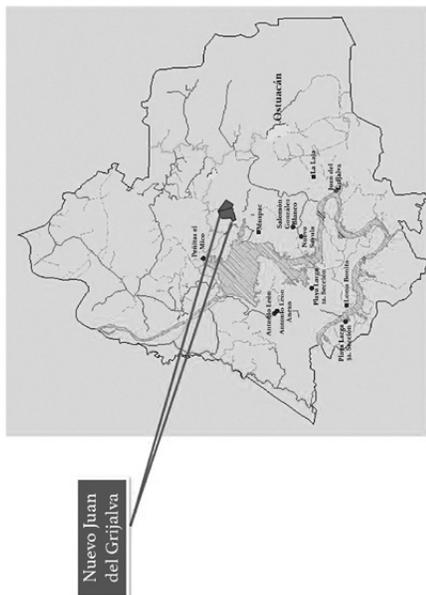
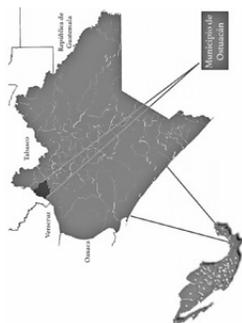
Con base en lo anterior, analizamos el caso de las ciudades rurales sustentables como producción material de una serie de imaginarios que conjugan ideas y discursos sobre progreso, desarrollo, sustentabilidad y urbanización/ruralización. En particular se estudian los casos de las dos primeras CRS construidas en 2009 y 2011 en Chiapas: Nuevo Juan del Grijalva y Santiago El Pinar.² Asimismo, es importante comentar que este documento constituye tanto una reflexión teórica como un trabajo práctico.

Desde la temática del progreso y el desarrollo, para el presente capítulo se retoman como referentes teóricos a Nisbet (1980), Boisier (1969), De María y Campos (1999) y Stöhr y Taylor (1981). En términos de sustentabilidad, Leff (2007) es el referente. Lo anterior desde el enfoque de los imaginarios que Armando Silva (1992) recupera en dos sentidos: como reflejo del mundo, percepción o representación de las cosas conocidas, y como algo inventado, que después funge como semilla de una cosa nueva.

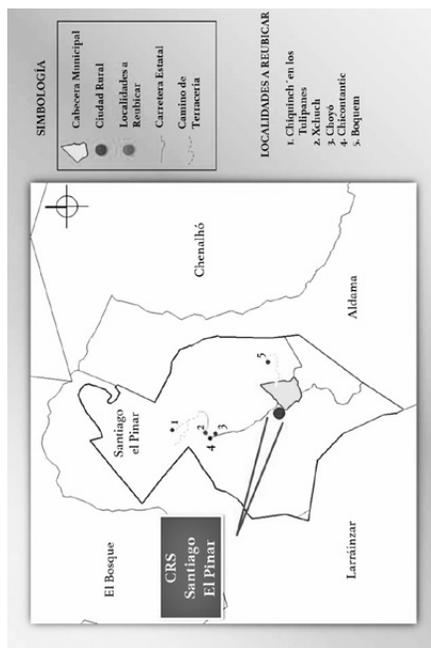
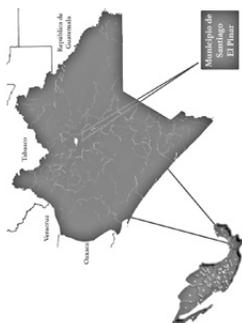
² El primero tiene una población campesina, dedicada a la agricultura, la ganadería y la pesca. Fue inaugurada el 17 de septiembre de 2009 y está ubicada en la parte rural a 10 km del municipio de Ostucán. Para su construcción se utilizó un predio de 80 hectáreas, donde se construyeron 410 viviendas. Sus habitantes fueron reubicados ahí, ya que el asentamiento anterior se consideraba bajo riesgo de inundación por estar asentado en la orilla del río Grijalva.

La CRS de Santiago El Pinar fue inaugurada el 30 de marzo de 2011. Está ubicada en la cabecera del municipio del mismo nombre y sus destinatarios fueron indígenas tzotziles dedicados especialmente a la agricultura. La reubicación fue justificada con el argumento de que eran la población con el menor índice de desarrollo humano del estado. Con la idea de mejorar su condición, fueron reubicados en un predio de 34 hectáreas en el cual se construyeron 115 viviendas, además de 350 en predios familiares. En los informes se habla de 489 acciones de mejoramiento de vivienda y del centro urbano de la cabecera municipal y los centros vecinales de: Pechultón, Nachón, Ninamó y Pusilhó.

MAPA 2. CRS
Nuevo Juan del Grijalva



MAPA 1. CRS
Santiago El Pinar



Fuente: Instituto de Población y Ciudades Rurales Sustentables.

La metodología utilizada fue esencialmente cualitativa. En ella se confrontaron los discursos que plantean a estas localidades como instrumentos de desarrollo y sustentabilidad con las condiciones materiales existentes y con la percepción de la población sobre los resultados del proyecto. De ahí la importancia de analizar el caso de las dos primeras localidades construidas. La indagación en torno a los imaginarios institucionales proviene principalmente de documentos oficiales y los que corresponden a la población derivan del trabajo etnográfico, donde se hicieron entrevistas.

Los ejes que guiaron dicho instrumento fueron en primer lugar los antecedentes de las personas entrevistadas, conocer cuál y cómo es su lugar de origen, su vivienda, composición familiar, medios de producción, su vida cotidiana en general. Seguido a este punto, en el caso de Juan del Grijalva se les preguntó sobre la inundación y cómo lo vivieron, así como el proceso de reubicación, el tema de la construcción de la CRS, la percepción sobre el cambio teniendo en cuenta el antes y el después, su opinión acerca del funcionamiento del proyecto y de su experiencia en él, así como su vida cotidiana antes y después de la reubicación y sus expectativas de vida. En el caso de Santiago El Pinar algunos de los entrevistados que habitan la CRS no fueron a quienes se les asignó la vivienda inicialmente, sino que son habitantes ya sea porque la compraron o son arrendatarios. Estas circunstancias y procesos también han sido valiosos para esta investigación. Al finalizar la entrevista se le pidió a algunos habitantes que dibujaran y representaran tanto su comunidad como sus ideales de vivienda.

Consideramos que las ciudades rurales contienen, dentro de su nombre y conceptualización, la dicotomía campo-ciudad, formada por dos ámbitos que por años han sido concebidos en oposición, pero que en este caso se presentan como una unidad, configurada en buena medida a partir de un imaginario del progreso.

El análisis de las formas de territorialización que producen los imaginarios que consideramos centrales para estas formas de urbanización está estructurado en tres apartados. El primero aborda los conceptos que sirven como eje para el análisis, es decir, el progreso, el desarrollo y la sustentabilidad; en el segundo se habla de las ciudades rurales sustentables y el tercero las analiza desde el punto de vista de la sustentabilidad, considerando la experiencia de sus habitantes.

Progreso, desarrollo y sustentabilidad

De acuerdo con el *Diccionario de uso del Español*, de María Moliner (2007), el progreso es la “acción y efecto de crecer o mejorar en cualquier cosa” e implica una “marcha hacia adelante”. Por su parte, Nisbet (1980, p. 19) recupera a J.B. Bury y agrega que “la idea de progreso es una síntesis de pasado y una profecía del futuro”. Se trata de la idea más importante que ha producido la cultura occidental. Sin embargo, ha sido entendida de diversas formas a lo largo de la historia. En términos generales, “sostiene que la humanidad ha avanzado en el pasado –a partir de una situación inicial de primitivismo, barbarie o incluso nulidad– y que sigue y seguirá avanzando en el futuro”.

En el siglo XX, los imaginarios del progreso y la búsqueda del bienestar social tomaron forma bajo el concepto de *desarrollo* y se asociaron a la modernidad, la urbanización, así como a la transformación industrial y tecnológica en los modos de producción y consumo. La noción de que la vida urbana implica una estructura territorial más avanzada que la rural ha sido dominante y fue sólo cuestionada (más no desplazada) ante el deterioro ambiental que generaba este modelo territorial.

En la segunda mitad del siglo XX se incorporó también la noción de sustentabilidad en el discurso dominante sobre el progreso. A

partir de la Conferencia Mundial del Medio Ambiente realizada en Estocolmo, en 1972, hubo una serie de reuniones internacionales que pretendían enfrentar el agotamiento de los recursos naturales y se establecieron referentes comunes. De la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, en 1987, surgió el concepto de *desarrollo sustentable* planteado como la satisfacción de las necesidades del presente, sin comprometer las de las generaciones futuras (Comisión Brundtland, 1987). En 1992 se realizó la Cumbre de Río de Janeiro, de la que derivó la Agenda XXI. Estas tres grandes reuniones son el referente para un sinnúmero de acuerdos y compromisos posteriores que siguen la misma línea.

La sustentabilidad implica tres ejes. El primero gira en torno a la naturaleza y a la necesidad de que las actividades humanas moderen su impacto ambiental; el segundo vincula lo anterior con las dinámicas y los procesos sociales, considerando los valores, necesidades y problemáticas locales; y el tercero incorpora la dimensión económica de las prácticas territoriales. “El principio de sustentabilidad emerge como una respuesta a la fractura de la razón modernizadora y como una condición para construir una nueva racionalidad productiva fundada en el potencial ecológico y en nuevos sentidos civilizatorios a partir de la diversidad cultural del género humano” (Leff, 2007, p. 30).

Durante la segunda mitad del siglo XX el desarrollo territorial tuvo un enfoque regional planteado desde las instancias de gobierno como un instrumento de planeación orientado a disminuir las diferencias interregionales e incrementar el nivel de bienestar, la calidad de vida, la equidad y el crecimiento económico (Boisier, 1969; De María y Campos, 1999). Esta visión tiene fundamento en la teoría económica neoclásica y utiliza los recursos territoriales bajo el principio de que existe una potencialidad interna y una demanda externa. Con base en ello se promueven polos de desarrollo mediante la urbanización, industrialización, desarrollo turístico o promoción de

megaproyectos. Sin embargo, en las últimas décadas, la estrategia de concentrar las inversiones en polos de desarrollo con la idea de que los beneficios económicos se extenderían territorialmente fue criticada con el argumento de que generaba una centralización de la economía y sus efectos quedaban focalizados y no se extendían a las zonas periféricas (Stöhr y Taylor, 1981).

Lo anterior llevó a un cambio de paradigma en las últimas décadas. Los esfuerzos se orientaron hacia el desarrollo local, con la idea de potencializar tanto los recursos naturales como los humanos e institucionales de cada lugar, sin caer en los vicios del desarrollo regional. Desde esta perspectiva, los recursos, tanto endógenos como exógenos, deben ser gestionados por los actores locales (Stöhr y Taylor, 1981). Sin embargo, esta perspectiva espacial no ha sido tan extendida como el enfoque regional y en los casos que ha buscado implementarse es cuestionable hasta qué punto se trata verdaderamente de un desarrollo gestionado por los actores locales y no una iniciativa internacional, nacional o regional que por ejecutarse a nivel local simula tener un enfoque desde ahí, como ocurre con los casos analizados en el presente capítulo.

La discusión sobre las implicaciones de la sustentabilidad evidencia la contradicción existente entre el modelo capitalista, fuertemente depredador de los recursos naturales, y la conservación de la naturaleza. Lo anterior, aunado a las asimetrías del poder y sus consecuencias en términos de justicia social y equidad socio-territorial, conlleva a la necesidad de considerar el desarrollo a partir de una mayor coherencia en el manejo ambiental, en concordancia con un bienestar social, una buena calidad de vida y el acceso a la equidad y justicia social.

El discurso del desarrollo sustentable ha permeado con todas sus contradicciones en las economías nacionales, las políticas públicas, los programas sociales y la planeación territorial. En este sentido, el crecimiento económico se valora por encima del bienestar

social y se favorece lo urbano sobre lo rural, con lo cual se generan espacios desiguales e incoherentes, en el marco de un imaginario de progreso que se construye en torno a las nociones de desarrollo, sustentabilidad y urbanización, pero que se territorializa ajeno a los valores de la equidad y justicia social.

En forma paralela a la discusión sobre la sustentabilidad y sobre el desarrollo regional/local, el capitalismo transitó hacia un modelo neoliberal que puso en marcha políticas desarrollistas, en concordancia con los lineamientos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Con ello se fortalecieron los mercados y se debilitó la ciudadanía en aras de una mayor eficiencia económica (Escalante, 2015).

Las ciudades rurales sustentables

Las ciudades rurales sustentables³ fueron planteadas en el marco del Proyecto Mesoamérica, durante el sexenio de Felipe Caderón Hinojosa. Dicho proyecto, al igual que su antecesor, el Plan Puebla Panamá, se estableció con la idea de avanzar en la integración física y el desarrollo regional de América central. Para ello, se llevaron a cabo una serie de acciones tales como la interconexión de la infraestruc-

³ La propuesta y puesta en marcha de las CRS fue realizada por parte del gobierno, en conjunto con instituciones privadas como: Fundación Telmex, Fundación Azteca, Fundación Banamex, Clinton Global Initiative, una división de la Fundación William Clinton, Fundación Unidos por Ellos, Fundación BBVA Bancomer, Fundación Teletón, Farmacias del Ahorro, Fundación Michou y Mau, Fundación Río Arronte, Fundación Kaluz, Instituto Carso de la Salud, una división de la Fundación Carlos Slim. También instituciones públicas como: Universidad Autónoma de Chiapas, Instituto Politécnico Nacional, Academia Mexicana de Arquitectura, Fundación Adobe (Pickard, 2012), que han aportado sus ideas y dinero para construirla.

tura eléctrica, de las telecomunicaciones y del transporte; además se incorporan proyectos considerados de alto impacto social en las áreas de salud, medio ambiente, desastres y vivienda⁴ (SRE, 2012).

La iniciativa también retomó los planteamientos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, donde se señala que: “el propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar sus capacidades y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras” (PNUD, 1994, p. 15). Asimismo, retoma los objetivos del entonces Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012. Este último parte de la premisa del Desarrollo Humano Sustentable y “considera que las ciudades rurales tienen como objetivo abatir la dispersión poblacional, la pobreza extrema y la marginación, que ofrezcan a sus habitantes servicios de calidad, equipamiento, oportunidades económicas, desarrollo social y humano, y que además se constituyan en centros de atracción para las comunidades cercanas” (CEDES, 2008, p. 15).

En enero de 2009, Juan Sabines Guerrero, entonces gobernador, dio a conocer la Ley de CRS para el estado de Chiapas.⁵ Un mes después⁶ se creó el IPCR⁷ responsable de desarrollar las ciudades y

⁴ El financiamiento y los recursos técnicos fueron otorgados por los países miembros, así como por el apoyo del Grupo Técnico Institucional (GTI), conformado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y la Corporación Andina de Fomento (CAF) (Proyecto Mesoamérica) (SRE, 2012).

⁵ Elaborada por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Chiapas y publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Chiapas* el miércoles 7 de enero de 2009 mediante decreto 125. Su última reforma se realizó el 5 de noviembre de 2010.

⁶ A través del Decreto núm. 163, publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Chiapas* núm. 144.

⁷ Con el propósito de impulsar el desarrollo regional y el ordenamiento territorial para enfrentar los problemas de marginación, pobreza y dis-

villas rurales sustentables con servicios de calidad, equipamiento y oportunidades económicas y de desarrollo social y humano, construidas con la idea de que “la pobreza extrema y las condiciones de exclusión de vida digna de miles de familias chiapanecas se originan básicamente por la dispersión poblacional” (IPCR, 2013).

El estado de Chiapas presenta una situación socioeconómica caracterizada por el menor índice de desarrollo humano nacional, y el segundo lugar con mayor grado de marginación (CEDES, 2008). Con base en ello, los principios orientadores de las CRS son: la sustentabilidad, equidad de género, participación social, reconocimiento de la diversidad, fortalecimiento institucional municipal y social. En los ámbitos de acción están: el ordenamiento territorial, educación y cultura, salud, nutrición y seguridad alimentaria, impulso a la actividad económica, vivienda, infraestructura social básica, que comprende caminos, agua, saneamiento, electrificación, telecomunicaciones, espacios públicos (calles, equipamientos, zonas libres, etcétera) y mejoramiento urbano (CEDES, 2008). La iniciativa ha sido respaldada por un marco legal que consta de instrumentos nacionales, estatales y municipales⁸ (CEDES, 2008, p. 16).

El nombre de ciudades rurales sustentables contiene la dicotomía campo-ciudad, dos ámbitos que por años han sido concebidos

persión poblacional y atender a la población afectada por fenómenos climáticos.

⁸ Entre ellas se encuentran las siguientes: “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Planeación del gobierno Federal, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley General de Población, Ley General de Desarrollo Social, la Constitución Política del Estado de Chiapas, ley Estatal de Planeación, ley Orgánica de la Administración pública del Estado, Ley Orgánica Municipal, Ley General de Vida Silvestre, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley de Aguas Nacionales, Ley General de Salud, Ley General de Protección Civil, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley Estatal de Salud, Ley Estatal de Protección Civil” (CEDES, 2008, p. 16).

en oposición, pero que en este caso se presentan como una unidad, configurada en buena medida a partir de un imaginario del progreso, donde además del elemento urbano se incluye la sustentabilidad.

Conceptualmente el término de Ciudades Rurales resulta ser una contradicción, debido a que se hace referencia a dos ámbitos diferentes, por un lado, lo rural y, por otro lado, lo urbano. Lo anterior induce a la revisión específica de las características de los aspectos territoriales; urbano y regional, a fin de analizar las ventajas que ofrece cada uno. Asimismo, debido a la incorporación posterior del término sustentabilidad, efectuada por el gobierno del Estado, surge la necesidad de considerar en los diseños de las ciudades rurales tecnologías vanguardistas para la conservación y protección ambiental y así entender el concepto de sustentabilidad (UNACH, 2008, p. 1).

Existe la propuesta de ciudad porque, según instituciones internacionales y de gobierno, es la mejor manera de entregar infraestructura para el desarrollo. Asimismo, para el Banco Mundial:

Ningún país ha conseguido un nivel de ingreso mediano sin haber alcanzado la industrialización y la urbanización. Ninguno se ha situado en el grupo de ingreso alto sin contar con ciudades vibrantes [...]. El avance hacia la densidad que se pone de manifiesto en la urbanización está estrechamente relacionado con la transformación de una economía agraria en industrial y posindustrial. Ningún país ha alcanzado la riqueza sin transformar la distribución geográfica de la población y la producción (Banco Mundial, 2009, p. 24).

Estos planteamientos del Banco Mundial se quedan lejos de la realidad de las poblaciones rurales, donde la fuente de riqueza es el trabajo realizado en la tierra y los frutos que ésta les brinda. El desconocimiento de la realidad mexicana por parte de instituciones que promueven el progreso y la reducción de la pobreza origina que las decisiones sobre los recursos territoriales y la población no surtan los resultados esperados.

Los intentos por reglamentar y normar en torno al uso de la naturaleza concebida como recurso no han sido suficientes para detener el deterioro, puesto que existe poca coherencia entre los acuerdos, las políticas públicas y su forma de llevarlas a cabo. El uso irracional del medio natural está fuertemente vinculado con un aumento significativo de la pobreza en la población. Los compromisos institucionales y los esfuerzos por dar soluciones viables no parecen ir en el mismo sentido. Lo anterior se explica porque las intenciones de la política ambiental y el desarrollo sustentable se oponen a la lógica del modelo capitalista, que se ha recrudecido desde la década de 1980 en México. “Otra hipótesis es que el concepto de desarrollo sustentable intenta hacer sostenible el modelo de desarrollo dominante y la globalización, a favor de ciertos países con consecuencias ambientales graves para otros, como es el caso de México” (Cazal y López, 2007, p. 251).

La sustentabilidad en las ciudades rurales sustentables

En concordancia con los Objetivos del Milenio⁹ y con una crisis ambiental que pone a la sustentabilidad como prioridad, las CRS pretendían garantizar la sostenibilidad del ambiente, mediante una planta de tratamiento de aguas residuales, un sistema de drenaje sanitario, una red de distribución eléctrica, reconversión productiva y planta potabilizadora. Todo ello bajo un discurso moderno que

⁹ 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la enseñanza primaria universal, 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4. Reducir la mortalidad infantil, 5. Mejorar la salud materna, 6. Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades, 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

establecía la posibilidad de erradicar la pobreza y marginación, bajo el argumento de que al concentrar la población en un asentamiento urbano se hacía posible otorgarles mejores servicios, una vivienda digna, el cuidado del ambiente y ser socio de un proyecto que asegurara un sustento económico.

La propuesta de diseño que hizo la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) para las CRS consistía en una vivienda sustentable, definida como “aquella que, después de su localización en una zona urbana o rural, se concibe en armonía con la naturaleza, la economía y en concordancia con la cultura de la sociedad demandante” (UNACH, 2008, p. 41). La universidad presentó tres prototipos, desafortunadamente la propuesta escogida no cumplió con su intención de sustentabilidad, ya que por ejemplo el material de los muros fue pensado para realizarlo con la tierra y mano de obra del lugar, pero actualmente la máquina con la que se elaboraba el adoblock¹⁰ ya no está a su disposición. Es así como en las ampliaciones o adecuaciones de sus viviendas utilizan block o madera.

El modelo original proponía que se utilizara en la cocina la estufa Patzari,¹¹ de alta eficiencia, para el ahorro de energía y “con la idea de generar la cultura del cultivo de leña y/o la integración paulatina del consumo de gas a la comunidad” (UNACH, 2008, p. 58). Sin embargo, según las observaciones en campo, la estufa propuesta no logró ser ahorradora de energía. Además, en la mayoría de los casos no fue

¹⁰El adoblock es un bloque de tierra comprimida compuesto de 60% de arcilla, 35% de arena, y 5% de cal como estabilizador. Cada adoblock lleva alrededor de medio kilogramo de cemento, la mezcla pasa a una máquina que prensa el material para luego obtener su consistencia. Finalmente, el material es asoleado bajo hules, que posteriormente son retirados tres veces al día para rociarlos con agua y con esto provocar el efecto de fraguado y fuerte consistencia al material.

¹¹ La estufa Patzari o estufa ahorradora de leña, es una tecnología que apoya la utilización eficiente de los recursos forestales.

utilizada debido a la falta de conocimiento de su uso. Varios usuarios expresaron que debían utilizar gran cantidad de leña para obtener una llama muy débil y por ello decidieron construir una cocina con un fogón tradicional.

La construcción de un fogón, similar al que tenían en sus ejidos, se explica porque afirman que les gusta cocinar con leña, ya que los alimentos tienen un sabor agradable a su paladar, aunque son conscientes de que para su salud no es recomendable. No importa estar en la CRS, hay costumbres que son parte de cómo les gusta vivir, “mi comida no sabe igual si no es cocinada con leña, aunque el médico nos prohíbe... mi estufita la tengo adentro pero casi no la uso... ahí está” (Rosa, edad 65 años, proveniente del ejido Salomón González Blanco, Chiapas).

La reconversión productiva también fue parte de la propuesta de sustentabilidad de las CRS, aunque bajo un modelo que no es congruente con la identidad de las comunidades. Ésta constituye parte de su riqueza y la necesidad de insertarse en la lógica del sistema capitalista, los despoja de sus valores, tradiciones y prácticas, y cambia todo su sentido de vida. La propuesta busca incentivar la producción agrícola y/o ganadera para exportación generando un cambio en los modos de producción, ya no centrados en el bienestar de las comunidades, sino competencias a nivel empresarial.

En las entrevistas, los habitantes de estas comunidades coinciden en sus apreciaciones sobre un cambio importante de vida. La alimentación y las actividades cotidianas se han transformado, entre otras cosas porque la milpa ya no está a su alcance. Lo más cercano son las tiendas de víveres, donde venden galletas, refrescos, dulces, papas fritas, productos enlatados, entre otros, que son abastecidas por empresas privadas que promovieron el proyecto de las CRS, con lo cual han asegurado el consumo de sus productos. Lo mismo ocurre con las comunicaciones, en particular Iusacell, que es la compañía que tiene la cobertura en este lugar.

Por otra parte, actualmente los habitantes han empezado a sembrar en los terrenos que son parte de las hectáreas adquiridas para las CRS. Nadie propuso, no se pidió permiso, ni se dijo nada, sólo empezaron a sembrar, a apropiarse de lo que tenían a su alrededor por medio del cultivo de tierras. Aunque en este proceso se manifiestan prácticas de apropiación individual de una gran cantidad de tierra, también hay actitudes de solidaridad al realizar esta labor en comunidad, apoyándose unos a otros. En este sentido, se ponen de acuerdo en qué sembrar y se cosecha en compañía. Argumentan que la tierra la pueden usar como quieran y cuando sea necesario, porque se las otorgó el gobierno y ellos necesitan tener su milpa, en especial quienes tienen lejos sus ejidos, no han podido regresar a trabajar sus tierras o no poseen un empleo fijo.

Supongamos esas tierras bueno ta bien lo vamos a trabajar pero que todos agarren un pedazo yo no puedo extenderme tres cuatro hectáreas, este es mío si el otro ya trabaja aquí, bueno vamos a trabajarlo. Mira esos terrenos que están ahí que es el otro terreno que compró el gobierno que según iba a seguir al CR ese sayulteco mira ahí tienen la caballada, todo ahí metieron lo agarran como allá arriba no saben naa (Andrés, 65 años, ejido Juan de Grijalva, 2016).

La necesidad de cultivar y mantener la costumbre, así como tener una milpa, les garantiza su seguridad alimentaria. Esta situación ha evidenciado que no hay claridad en cuanto al uso de los terrenos que son parte de la CRS. Se ha propiciado libertad de interpretación sobre cómo disponer de éstos. Hubo un habitante que expuso que la CRS Nuevo Juan del Grijalva no dependía del municipio, porque ésta había sido construida con recursos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y con varias aportaciones de diferentes países. Fue un regalo para ellos, por tanto, ésta era del mundo y el presidente municipal no tenía por qué decir cómo debían actuar sobre los terrenos.

Existen disputas sobre la apropiación de medios de producción, específicamente por los proyectos productivos y comerciales planteados desde los inicios de la CRS Nuevo Juan del Grijalva, a pesar de su inadecuado o nulo funcionamiento. El argumento que tiene mayor fuerza es que no se han reactivado. Según palabras de los propios habitantes por “egoísmo de la gente”. Expresan que han solicitado los locales comerciales para poner su propio negocio a quienes les fue asignado en un principio y que actualmente no los han utilizado. Sin embargo, estas personas relatan que “los locales son propios y que no los cederán” (Andrés, 65 años, ejido Juan de Grijalva, 2016). De esta forma, y con el argumento de que todo forma parte de una asociación, si uno de sus integrantes no se pone de acuerdo para cederlo, el ayuntamiento no puede hacer nada.

En negocios el único que está prosperando es el de la esquina de abajo, el Súper Chiapas se puede decir porque ya tiene dos carros (...) Lo que son un relajo también son esos puestos que están en el mercado según aquí la gente tiene la costumbre bueno... te dieron... todos los que les dieron pues los puestos, los locales y todo pues yo ya agarro pues ya lo surtieron, vendieron y cuando vieron que ya no les resultó cerraron pero nunca se lo dan a otro porque es de ellos dicen que es de ellos el local y no es así, esta señora que vive aquí Beirut esa ya vendió su casa y tiene allá la panadería que tenía aquí en la esquina donde está el Súper Chiapas, pues ya lo solicitaron mis hijas porque querían llevar la taquería para allá, la quiso agarrar Paulino tampoco se la entregó dijo que es de ella, ella ya no tiene casa aquí, allá en el rancho está con el marido y aquí llega donde está la mamá, supuestamente los proyectos eran para las personas que estaban aquí, ella ya no vive aquí, después de eso yo agarré y solicité al ayuntamiento uno de los puestos, allá abajo me dijeron que ese no que era de la carnicería que yo hablara con los socios de la carnicería y si me lo daban pues qué bueno, pero ya lo dije ya (...) A mi cuñado Paco tampoco le dieron un local, pues ya lo reclaman que es mío... pero cuando es de todos y de nadie... es como los terrenos mira allá están desocupados por lo accidentados ya no se hizo casa, no hay necesidad si hubiera necesidad ahí en

el barranco hacen las casas, lo agarraron el que agarró ya no deja entrar a otro eso echan milpa, no si quieres no aquí ya es mío, si todo es así aquí (Andrés, 65 años, ejido Juan de Grijalva, 2016).

A esta problemática se une el hecho de que no existe una normatividad para disponer de los terrenos que fueron comprados para el proyecto, tampoco claridad de su disposición, ni se conoce a qué institución se debe acudir para cualquier averiguación sobre ellos.

A esto se añade que para muchos pobladores de Nuevo Juan del Grijalva no existe claridad acerca del funcionamiento administrativo de la CRS. No conocen si son una entidad aparte o dependen de la presidencia del municipio de Ostuacán, no saben a quién deben dirigirse para solicitar información, un servicio, poner una queja, en general tratar algún asunto administrativo; además se preguntan si existe un presupuesto especial o no para ellos. La realidad es que la CRS tuvo su propio presupuesto y dependía del IPCR mientras duró el gobierno durante el cual se construyó, ahora es una localidad que pertenece al municipio de Ostuacán.

Los habitantes hablan sobre los proyectos productivos y comerciales, exponen sus vivencias y opiniones, las cuales son diversas y relatan las historias que han tenido con éstos:

Mucha de la gente en esa época fue como un sueño como algo que le vino de sorpresa, nada más lo vemos en el asunto en los Súper Chiapas, eran cinco Súper Chiapas, de los cinco uno solamente administra bien, le va bien tal vez porque está en buen lugar o no sé, tal vez porque era comerciante o tenía conocimiento... en el caso de aquí se lo dan a un campesino, qué puede saber qué es administrar un centro comercial... lo dejaron adaptado con su computadora, en eso bueno, será que le da miedo tocarlo, no sabía qué, no fue tan fácil.

En todo negocio hay que reinvertirle, en el caso de los compañeros no supieron, les dieron un capital, pero ya se comieron la ganancia con todo y capital de la casa (Francisco, 37 años, ejido Muspac, 2016).

Las conversaciones con los habitantes durante las entrevistas estaban fuertemente cargadas de sentimientos de incertidumbre en cuanto a la generación de dinero, lo cual está ligado a la seguridad alimentaria, la transformación de la casa a su gusto, el futuro de sus hijos y la posibilidad de tener un trabajo adecuado que satisfaga las necesidades que la CRS les exige. La situación de pobreza se ve representada en la dificultad de las familias y/o personas para la adquisición de elementos básicos para sobrevivir, en el endeudamiento para conseguirlos, afectando especialmente a las mujeres, quienes dan el sustento diario a sus hijos y a éstos porque sin una alimentación adecuada se generan problemas de salud, entre ellos la desnutrición.

El cambio más fuerte es vivir día a día con la preocupación de tener un empleo que les permita sobrevivir en la localidad. Ahora la única fuente de ingreso para muchas personas es una empresa estadounidense que comercia con pescado. Los habitantes de la CRS Nuevo Juan del Grijalva que trabajan ahí cuentan con una ruta que la empresa dispone para transportarlos a su sitio de trabajo y los regresa a casa. Para muchos es una gran oportunidad.

El tiempo ha mostrado que ni el discurso por parte del gobierno de la erradicación de la pobreza, el que sean menos vulnerables y tampoco sustentables se ha cumplido. Aunque desde la planeación estuvo presente el tema de desarrollo sustentable como parte del cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, la dificultad fue que la propuesta careció de mayor conocimiento sobre la vida cotidiana de las comunidades. La implementación tuvo obstáculos porque las personas querían vivir en sus territorios de origen, no estaban acostumbradas a trabajar en equipo y sus formas de trabajo no eran compatibles con las que estaba proponiendo el nuevo proyecto. Sin embargo, quisieron participar porque, entre otras razones, lo tomaron como una oportunidad para mejorar sus condiciones de vida.

El mismo proyecto no fue sustentable, tanto para los beneficiarios como para el gobierno. La gran inversión millonaria realizada

con aportes públicos como privados, nacionales y extranjeros, no se vio reflejada en los resultados, pues la propuesta de erradicar la pobreza no se logró. En el caso de Nuevo Juan del Grijalva la inversión inicial fue de 418 millones de pesos y después siguió la inversión por parte del gobierno para mantener el funcionamiento de las CRS. Cuando se terminó el sexenio de Juan Sabines, como gobernador de Chiapas, y de Felipe Calderón, como presidente de la nación, también acabó la inversión para estos dos proyectos. Algo similar sucedió en Santiago El Pinar con una inversión de 394 millones de pesos. Las dos poblaciones se vieron perjudicadas, ya que sus esfuerzos e incursión en los proyectos productivos y comerciales no tuvieron impacto positivo; por el contrario, hicieron vulnerable a la población, ya que abandonaron sus tierras para participar en éstos. Con el tiempo la mayoría regresó a sus tierras y otros migraron, generando un cambio de vida en las poblaciones.

En términos de lo rural y lo urbano, los imaginarios de los diferentes actores que han participado en lo que hoy son las CRS se configuran a partir de lo que significa para cada uno el progreso y se concretan materialmente en una urbanización que termina por no ser ni lo uno ni lo otro. Este concepto fue relacionado con la imagen de la modernidad, que traía consigo una nueva estética y la ilusión de la comodidad que el Estado asume y promueve sobre lo que contienen las ciudades industrializadas. La publicidad, como herramienta fundamental de esa nueva sociedad de consumo, contribuyó a crear esta imagen que no correspondía con los productos al alcance de los consumidores. El diseño urbano está orientado a brindarle las oportunidades de la ciudad, mientras que el diseño de vivienda busca mantener lo relacionado con lo rural.

Desde el planteamiento de las instituciones y el gobierno del estado acerca del significado de las CRS, el documento presentado por la UNACH referido al diseño urbano y vivienda explica la:

[...] intención de generar un espacio de carácter urbano, que en estricto apego a la normatividad vigente cumpla con el acondicionamiento de todo nuevo centro de población, debe establecerse en predios susceptibles de aprovechamiento urbano y, además, garantizar el impulso del desarrollo integral con calidad y prever el fortalecimiento institucional a través de equipamiento, infraestructura, servicios y usos del suelo necesario para la población beneficiada (UNACH, 2008, p. 9).

Por lo que se hace necesaria la revisión específica de las características de los aspectos territoriales –urbano y rural– y analizar las ventajas que ofrece cada uno. También se incorpora el término “sustentabilidad” por parte del gobierno del estado, por lo cual surge la necesidad de considerar en los diseños de las ciudades rurales, tecnologías vanguardistas para la conservación y protección ambiental (UNACH, 2008). Sin embargo, si contrastamos lo anterior con lo observado en campo, resulta que el término de “ciudades rurales” resulta ser una contradicción.

La CRS como planteamiento arquitectónico ligado al hombre moderno, ícono de la modernidad, se proyectó como la mayor posibilidad para mejorar las condiciones del municipio y la forma como se debe vivir. Después, los habitantes se enfrentaron a un proceso de adaptación frente a un nuevo tipo de arquitectura; sus prácticas y saberes no correspondían a las nuevas condiciones enfocadas en la normatización de la vida de los habitantes, creándoles necesidades que sólo pueden ser satisfechas reproduciendo las prácticas del capitalismo.

La dificultad para adaptarse a esta propuesta también deriva de que, durante la planeación de la urbanización, sólo se mostraron los diseños tanto urbanos como de las viviendas a los pobladores. Por lo demás, la reubicación fue impuesta.

La lógica de diseño de las CRS obedeció a dar prioridad a los equipamientos e infraestructura de servicios. La imagen urbana se

construyó por medio de un paisaje conformado por lotes del igual tamaño, ubicados uno tras otro, en los cuales se ha construido un prototipo de vivienda. Las calles pavimentadas, las viviendas con jardín, la cercanía a algunos servicios como son el centro educativo, el hospital, la agencia municipal, la iglesia, las tiendas de abarrotes, tortillería y otros negocios, los lugares recreativos, la recolección de basuras, entre otros, hacen parte del imaginario de ciudad o de lo urbano.

También la apertura de fronteras trajo consigo una imagen de progreso del exterior representada en la estética de sus viviendas, en los elementos que la componen, los productos de consumo para el hogar, como el mobiliario y los electrodomésticos, etcétera. Algunas mujeres de Nuevo Juan de Grijalva manifestaron estar agradecidas por estar en la CRS, puesto que cuentan con agua, energía eléctrica, cercanía al centro de salud, a la escuela para sus hijos, el uso del teléfono celular, poseer electrodomésticos como lavadora, estufas de gas en la casa y tener la posibilidad de comprar la tortilla, el pollo adobado, entre otros alimentos que requieren preparación. Para otras aumentó el trabajo porque ahora tienen un empleo y además tienen que realizar las actividades como amas de casa.

El orden urbano propuesto ha ido cambiando con el tiempo, ya que cada habitante ha imaginado cómo se debe vivir ahí. Existen apropiaciones de la CRS Nuevo Juan del Grijalva que son propias de lo rural. Por ejemplo, la siembra de la milpa, la crianza de animales al aire libre, la adecuación de la nueva casa con elementos de aquella que dejaron, tales como su fachada, el uso de los materiales que conocen para construirla, la cocina, el fogón, la disposición de sus trastes, los alimentos y el molino para el maíz, la siembra de árboles frutales y de sombra tanto al interior como en su exterior.

También en términos de diseño, algunos han optado por recrear elementos de sus viviendas rurales anteriores. Por ejemplo, el corredor, la entrada frontal, el uso de block o madera para realizar

las ampliaciones y el uso de la lámina de zinc en el techo, en lugar de las tejas propuestas que son las de tipo sándwich, denominadas así porque tienen una lámina de unicel en su interior. Si bien se tenía la intención de que éstas fueran adecuadas al clima y guardarán un confort térmico, no fue así; en cambio, se originó un ambiente adecuado para ratas y el agua que es abundante en este lugar no pudo ser controlada, lo que llevó a muchos a cambiar el techado por láminas de zinc.

Transformaciones que obedecen a modelos
de viviendas de Estados Unidos y/o grandes ciudades



Fuente: trabajo de campo CRS Nuevo Juan del Grijalva, 2016.

En el caso del solar, no cumplió con ser un espacio donde se pudiera sembrar y criar animales que contribuyeran a la sustentabilidad de los habitantes, porque son muy pequeños para hacer una milpa o mantener animales. Las celdas solares son inexistentes para las viviendas; sólo las hay para el alumbrado público y en su mayoría no funcionan.

Aunque hay una satisfacción en los pobladores de Nuevo Juan del Grijalva porque afirman que ahora tienen una casa propia, existe una generalizada inconformidad al hacer referencia a los materiales con que ésta fue construida, a las dimensiones, a la distribución de la vivienda y, por ende, a la situación de habitabilidad. Por estas ra-

zones, cuando quieren adecuarla, la amplían y arreglan siguiendo sus propias ideas de belleza.

El adoblock que forma los muros está hecho con la misma tierra que removieron para la construcción de la CRS y su elaboración es artesanal. Los habitantes participaron en ello; pretende ser fresco al interior y guardar el calor por la noche. Por ello se propuso bajo el argumento de la sustentabilidad. Sin embargo, el material no cumplió con las expectativas de sus usuarios porque no los protege de la humedad producida por las fuertes precipitaciones, frecuentes en este lugar.

También en la CRS de Santiago El Pinar se ha presentado un descontento general con los materiales, la falta de organización y la expectativa que generó como proyecto. Los habitantes aseguran que permanecerían o regresarían a la CRS si en ella existieran los servicios básicos como agua, luz y empleo. Un aspecto apreciado es la ubicación de la localidad, los planteles educativos y el hospital. Otros por su parte hablan de su propia experiencia y expresan que no pudieron adaptarse a la vivienda, permanecieron cuatro meses y luego regresaron a su paraje. “Cuando se construyó la CR, tratamos de acomodarnos, acostumbrándonos al clima, la familia no se haya... no se pudo; es sencillo, la puerta con un alambrito se abre (...) Cuando la construyeron no hubo cambios, quedó lo mismo, pero sí hubo desilusión. Ahora ya no paso a la CR, voy directo a Larráinzar” (Rafael, 32 años, paraje Choyó, 2015).

En la CRS Santiago El Pinar los habitantes esperan que llegue una ayuda por parte del gobierno y se cambie el material de las viviendas, pues aseguran que éste no perdura, tiene pocos años de haber sido construido y está en malas condiciones. “Todavía quiero que me la vengán a construir, pero queremos concreto de una vez, techo de losa queremos... estamos dando cuenta, pues ya checaron cómo está en la ciudad, bien jodidos, no porque no aguanta tanto tiempo, no dura mucho tiempo, lleva poquito tiempo y ya está ca-

yendo ya está rompiendo allá en la ciudad” (Guadalupe, 57 años, ejido Juan de Grijalva, 2015).

El uso de la leña también es frecuente, misma que se debe traer de los ejidos porque en la CRS es difícil conseguirla, ya que es escasa. La otra posibilidad es comprarla, lo cual genera un gasto extra, ya que una carga con 50 palos tiene un costo de 50 pesos. Por esta razón muchos han optado por el uso de la estufa a gas. Quienes habitan esta localidad procuraron construir una cocina similar a la que tenían en sus parajes, amplias y hechas de madera. Reprodujeron la misma forma y organización anteriores. Entre otras adaptaciones a la vivienda, también se derribaron las paredes para obtener un lugar más amplio y el baño es utilizado como depósito, se comparte también con animales, alimentos, ropa que se cuelga por toda la vivienda.

Sienten la obligación de hacer esfuerzos para ganar dinero, ya que vivir en la CRS no les ofrece las mismas condiciones que en su parcela. Aquí deben comprar alimentos que antes no compraban. Expresan que todos los días gastan dinero que destinan para comprar lo necesario en el hogar y para la escuela de sus hijos.

Cuando se hace referencia a los servicios públicos, normalmente la gente los relaciona con el agua potable y la luz porque son los que deben pagar.

Pues nosotros ya estábamos acostumbrados de que teníamos agua entubada pero no estábamos pagando mensualmente o sea para tomar tomo el agua y no teníamos que estar comprando agua de garrafón ni mucho menos pagando el agua para tenerla... la luz sobre todo, pues sí había energía eléctrica y se pagaba, pero no la misma cantidad que se paga aquí; se paga como que si viviéramos en una ciudad, pero realmente aquí se paga mucho más caro (M. Valencia, 42 años, ejido Juan de Grijalva, 2012).

Aquí se genera más gasto, ahora tenemos que comprar el agua de garrafón, sí, porque el agua entubada no es muy recomendable, no (Anahí, 58 años, ejido Juan de Grijalva, 2016).

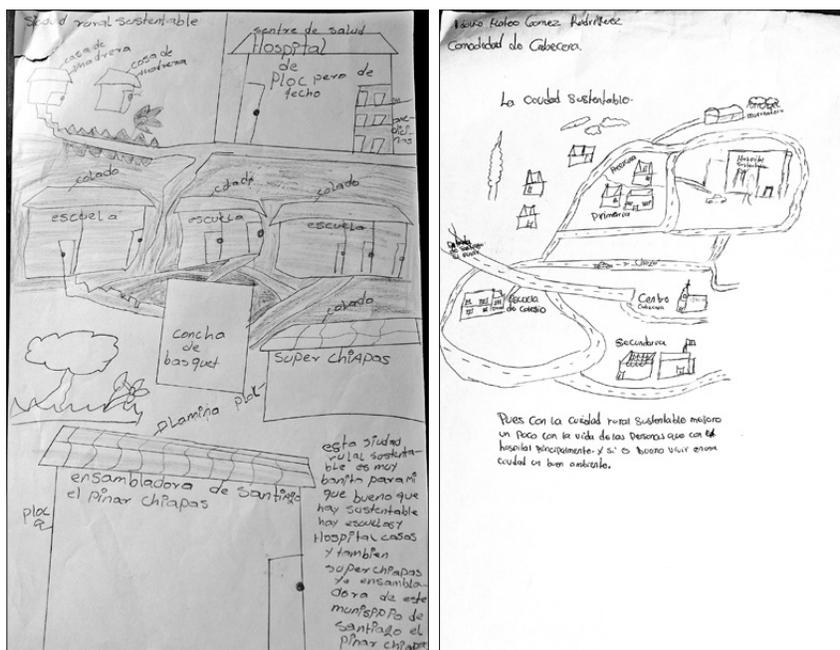
Para los hombres que han mantenido la dinámica en su ejido, su vida cotidiana no ha cambiado demasiado, ellos siguen con sus actividades como ejidatarios (siembra, juntas, tequio). El cambio está en que ahora deben invertir dinero en transporte y más tiempo para trasladarse. Al preguntar si se identifican como miembros de su ejido o como miembros de la CRS, dicen con seguridad “como ejidatarios”, porque aseguran que la nueva vivienda es un “dormidero”, sólo están allí por la escuela de sus hijos y el centro de salud. Con respecto a los proyectos productivos y comerciales tienen diversas opiniones, pero un gran porcentaje de la población hace referencia a la “falta de empleo”, característica con la que es definida la CRS por la población:

Pues yo percibo que no hemos avanzado mucho, con respecto a lo que es el desarrollo, con respecto a los empleos y todo eso casi no, mucha gente se ha salido porque se van a otros lados a trabajar porque no hay aquí empleo y si le preguntas a quien le preguntes te va a decir lo mismo.

Aquí el único sostén que hay es que hay un grupo como de que oscila entre los 80 o 100 que están trabajando con los gringos esos de acuagranja, en los pescaditos que se llaman, esos son los únicos pues que están ganando pues otros se van a Playa del Carmen a Cancún a buscar trabajo, dejan a su familia aquí y les mandan el dinero, hay muchos así (Ramón, 50 años, ejido Playa Larga tercera sección, 2015).

La falta de opciones laborales para los habitantes de la CRS origina la necesidad de volver a su parcela para realizar un trabajo que les permita sustentarse: “Yo todavía tengo mi terrenito allá y tengo que ir para allá, pues no todos los días pues ya ve usted que el recurso se acaba y como aquí ni trabajo hay. Tampoco estamos escasos de chamba; para hacer el dinero tiene que buscarle uno la forma allá en nuestro terrenito para poder vivir” (Abenamar, 38 años, ejido Juan de Grijalva, 2011).

Lugares y recorridos que son parte de la vida cotidiana de los habitantes*



Fuente: taller Colegio de Bachilleres de Chiapas en Santiago El Pinar, 2016.

Los imaginarios de riqueza y pobreza de la población son diferentes a los del gobierno del estado y las instituciones privadas, para quienes la riqueza está sustentada en otorgar una vivienda dentro de una infraestructura propia de lo urbano, brindando la posibilidad a los campesinos e indígenas de aspirar a ser empresarios mediante

* Esta ciudad rural sustentable es muy bonita para mí, qué bueno que hay escuela y hospital. Pues con la ciudad rural sustentable mejoró un poco la vida de las personas, con el hospital principalmente. Y si es bueno vivir en una ciudad un buen ambiente (Adolfo, cabecera de Santiago El Pinar).

los proyectos comerciales y productivos. Para los habitantes de la CRS Nuevo Juan de Grijalva la riqueza está en el trabajo y el amor a su tierra, en comer bien, estar tranquilos y brindar educación y salud a sus hijos. Para los habitantes de la CRS Santiago El Pinar la riqueza está en una vivienda hecha de block, con techo de colado y piso de cemento, en el trabajo y el amor a la tierra, en la posibilidad de permanecer en su territorio porque “de aquí soy y mis antepasados están aquí”, estar en comunidad y brindar educación a sus hijos.

Finalmente, cabe destacar que en los recorridos diarios en las CRS, periodos de 2011 a 2016 para Nuevo Juan del Grijalva y en Santiago El Pinar entre 2013 y 2016, se constató que los aspectos que más se valoraban como elementos positivos fueron el hospital y la escuela, equipamientos que hacen parte de los imaginarios de progreso y bienestar. Esto quedó plasmado en los dibujos que hicieron algunos habitantes de la CRS Santiago El Pinar.

Conclusiones

Desde hace décadas, los discursos desarrollistas han permeado las políticas públicas y las transformaciones territoriales. Si bien la resolución de problemas como la desigualdad social, la pobreza, marginalidad y vulnerabilidad se plantean como metas, en realidad las acciones se orientan hacia el crecimiento económico, concebido en función de los proyectos que benefician a los capitales internacionales, tales como el Proyecto Mesoamérica.

En Chiapas el imaginario del progreso y la sustentabilidad sirvió para llevar a cabo la reubicación de la población bajo el discurso del desarrollo, prevención de desastres y erradicación de la pobreza. Las ciudades rurales sustentables (CRS) fueron concebidas como una estrategia de política pública de los gobiernos estatal y federal, en la promoción del desarrollo regional/local, de sustentabi-

lidad y en el combate al binomio dispersión-marginación. En otras palabras, se trata de un modelo de ordenamiento territorial que propone concentrar a la población que se encuentra en comunidades alejadas o en riesgo, para brindarles infraestructura y servicios, asumiendo que con ello tendrán una vida mejor.

Las CRS se configuran como lugares de progreso a partir de la vinculación de lo urbano con la modernidad y de la naturaleza (lo rural) para justificar la sustentabilidad. El imaginario del progreso queda implícito en los discursos para erradicar la pobreza y marginación que se atribuían a la dispersión de los asentamientos humanos, así como en la intención de reducir la vulnerabilidad de la población que habitaba zonas de riesgo y que ya habían sido afectadas por un desastre. La idea era mejorar la distribución territorial de la población conforme a las potencialidades del desarrollo regional y dotar a estos centros urbanos con servicios básicos, buscar una prosperidad social, económica y una sustentabilidad en el uso de los recursos. Sin embargo, la gran inversión realizada por el gobierno contrasta con el poco beneficio que reportan los pobladores, para quienes aumentó el gasto cotidiano, ya que deben comprar todo, además, les cuesta el traslado a su trabajo.

Es común que el término “desarrollo” en los discursos políticos se equipare al de progreso, entendido como avance positivo hacia una mejor situación. Desde una perspectiva capitalista, generalmente esto se entiende como crecimiento económico y se asocia con la modernización, la industrialización y el consumo.

Después del análisis planteado a lo largo de este capítulo, podemos afirmar que en las nuevas reubicaciones se manifiesta un contraste entre los discursos del gobierno y las condiciones de vida de los habitantes. Desde el ámbito institucional se prometió erradicar la pobreza, bajo un esquema urbano (pero rural) y sustentable; sin embargo, el resultado no cumplió las expectativas de la población beneficiaria. Los campesinos no mejoraron sus condiciones labora-

les, han tenido dificultades para adaptarse al nuevo territorio y sus vínculos con la naturaleza se han transformado; fueron afectados sus elementos identitarios y sometidos a la estandarización de sus formas de vida. Además, no se encontró evidencia de un avance en los temas de sustentabilidad, a pesar de las propuestas señaladas. Todo quedó como parte del discurso con el que se promovió una política pública que en la práctica fortalece formas de vida urbana, desde la lógica capitalista.

En este sentido, se puede hablar más de un beneficio para las empresas privadas de alimentos, bebidas y telefonía celular, en tanto que han podido generar nuevos consumidores para sus productos; mientras que, para la población campesina reubicada, el cambio implicó una pérdida en términos de su seguridad alimentaria. En lo que reportan una mejoría relativa es en el mayor acceso a los centros educativos y de salud. Sin embargo, esto ha implicado grandes pérdidas en términos de su organización cotidiana.

Los principales intereses que promueven las reubicaciones son económicos y políticos, mas no humanitarios. Políticas públicas como las de las CRS dejan latente un desconocimiento del territorio y de su población por parte de los gobernantes, a partir de un desinterés por entender cuál es la realidad del territorio rural, ya que nada es homogéneo y cada comunidad es singular y debe entenderse como tal. Entre otras cosas, podemos también hablar de una pérdida en términos de manejo propio de las problemáticas locales. Las decisiones quedan en manos de las instituciones, cuyos funcionarios no experimentan ni conocen las realidades, valores, costumbres y prácticas cotidianas de la población local.

La falta de participación de las comunidades en la planeación y gestión gubernamentales deriva en un ordenamiento territorial inadecuado para los habitantes de estos lugares. Las CRS están construidas a partir del concepto de *desarrollo* y puestas en marcha mediante planes, programas y proyectos ligados a los objetivos del Pro-

yecto Mesoamérica, los cuales se ejecutan desde la escala regional hasta la local. Se trata de imaginarios del progreso con referentes occidentales, que distan de las formas locales de organizar, nombrar, entender y tratar las situaciones en estas localidades.

La sustentabilidad como base conceptual desde donde se promueve el proyecto también es contradictoria. Es difícil que un proyecto sea sustentable si desde su construcción no se contempla un equilibrio con la naturaleza, si ésta se considera como un objeto, si predomina una relación utilitaria con fines económicos, si no hay interés por conocer la cultura de las poblaciones a quienes va dirigido, si no se consideran sus valores y prácticas cotidianas, si las decisiones son tomadas con la batuta del poder de unos pocos y el consumo de energía sigue los patrones dominantes de las ciudades actuales.

Así como desarrollo y sustentabilidad no son compatibles, ciudad y rural tampoco lo han sido bajo los imaginarios dominantes que responden a la lógica del capitalismo. En este sentido, las reubicaciones constituyen un experimento destinado a fracasar, en tanto que primó lo económico y lo político por sobre lo social y cultural.

En resumen, la puesta en marcha de las CRS lleva a la contraposición de dos esquemas diversos. Por un lado, la lógica de progreso del gobierno, que define cómo deben vivir los reubicados y, por otra parte, la forma en que las personas imaginan vivir ahí y las acciones que realizan para adaptarse al lugar. Es evidente que hay una percepción diferenciada de la realidad, y se actúa de acuerdo con ella.

Bibliografía

- Banco Mundial (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica*. Panorama general.
- Boisier, S. (1969). Un sistema de información para la planificación regional. El caso chileno: experiencias y perspectivas. *Seminario sobre aspectos sociales del desarrollo social*. Santiago, Chile.

- Cazal Ferreira, A. y López Levi, L. (2007). Fraccionamientos cerrados y el imaginario de la naturaleza. En *Arquitecturas de la globalización* (279-290). México: Universidad de Sonora, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Nuevo León e Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas (CEDES) (2008). *Ciudades rurales sustentables. Referentes para la formulación del Plan Maestro*. México: Universidad Autónoma de Chiapas.
- Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland) (1987). *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza.
- De María, X. y Campos, M. (1999). Hacia una nueva política de desarrollo regional sustentable y solidario. En *México 2020. Memorias del foro: planeación regional integral. Una visión prospectiva 2020*.
- El Universo (2017). Gobierno de Lenín Moreno empezó con la minga agropecuaria, Diario *El Universo*, 20 de agosto. Disponible en: <<http://www.eluniverso.com/noticias/2017/08/20/nota/6337954/gobierno-empezo-minga-agropecuaria>>.
- Escalante Gonzalbo, F. (2015). *Historia mínima del neoliberalismo*. México: El Colegio de México.
- Instituto de Población y Ciudades Rurales (IPCR) (del 2013). “Bienvenida”. Disponible en: Instituto de Población y Ciudades Rurales Bienvenida.
- Leff, E. (2007). *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI Editores.
- Moliner, M. (2007). *Diccionario de uso del español*. Madrid: Gredos.
- Nisbet, R. (1980). *Historia de la idea de progreso*. España: Gedisa.
- Pickard, M. (2012). *El ABC de las Ciudades Rurales Sustentables*. Radio Zapatista. Disponible en: <https://radiozapatista.org/pdf/ABC_CRS.pdf>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 1994. Una nueva forma de cooperación para el desarrollo*. Disponible en: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf>.

- Silva, A. (1992). *Imaginarios urbanos. Bogotá y Sao Paolo: cultura y comunicación urbana en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2012). *Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Libro Blanco*. Disponible en: <<http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/8lbn.pdf>>.
- Satrústegui Koldo, U. (2009) Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo: una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones. En *Carta latinoamericana. Contribuciones en desarrollo y sociedad en América Latina*. Disponible en: <<http://www.cartalatinoamericana.com/numeros/CartaLatinoAmericanao7Uncetao9.pdf>>.
- Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) (2008). *Referentes para la formulación del Plan Maestro y Ciudad Rural Sustentable "Nuevo Juan del Grijalva"*. México: Diseño Urbano y Vivienda.

El presente capítulo analiza la configuración de los discursos sobre la lucha contra la pobreza y la sustentabilidad en el sector agrario del Ecuador. Para dicho propósito, hacemos un repaso por el rol del Estado y su relación con los valores y la ética capitalista de la modernidad, enfrentado: a los avances constitucionales, los derechos de la naturaleza y la movilización social de las organizaciones indígenas y campesinas. Intentamos dar una mirada analítica de los 10 años de régimen “progresista” y su intervención en el sector de la agricultura, problematizar cómo mediante las políticas públicas el Estado no sólo garantizó las inversiones de capitales del agronegocio, sino que transmitía a los sectores indígenas y campesinos una serie de patrones de conducta fundamentados en el productivismo y el consumismo. Sin embargo, se puede identificar que a pesar de la arremetida del modelo de desarrollo rural que se impulsó, se construían plataformas de lucha que reivindicaban la soberanía alimentaria y los derechos de la naturaleza, elementos que articulados a propuestas contra-hegemónicas reconfiguran los espacios de disputa por una sociedad sustentable.



Hacia un pacto ético por el campo: sustentabilidad vs lucha contra la pobreza en Ecuador

| ESTEBAN DAZA |

[...] podría decirse que Dios creó el mundo, mientras que el capital lo convirtió en mercancía.

JOSÉ SANCHEZ PARGA (2008)

El “espíritu del capitalismo” consiste así en la demanda o petición de la vida práctica moderna, centrada en torno a la organización capitalista de la producción de la riqueza social, de un tipo especial de comportamiento humano; de un tipo especial de humanidad, que sea capaz de adecuarse a las exigencias del mejor funcionamiento de esa vida capitalista.

BOLÍVAR ECHEVERRÍA (2007)

Introducción

La correlación de fuerzas que constituye el escenario de la agricultura global se expresa por medio de las disputas y tensiones entre la *sociedad de mercado* que garantiza la existencia del capital y sus formas de reproducción de la socialidad frente a “sistemas de valores y principios de valoración humana y de la Naturaleza, portadores de un *deber ser* que cuestionan e impugnan el *ser* del capital” (Sánchez, 2008, p. 11). Es el escenario de la modernidad capitalista que necesita encubrir su “amoralidad, anti-humanismo” y el temor a lo desconocido –lo *otro*, la naturaleza–, a partir de la “conversión del *interés individual* en valores morales”.

En la *sociedad de mercado capitalista* el interés se convierte en la “mediación del ser humano con el mundo”, del ser humano con la naturaleza. El interés es la “orientación de toda acción social” (Sánchez, 2008, p. 110); desplaza los valores y aquella ética que no tienen como horizonte la modernidad capitalista sino la reproducción de la vida. Este interés es económico, es de la acumulación del capital, el que subsume la cotidianidad en la maraña de la producción de plusvalor y el consumo suntuario.

Coaliciones entre los Estados nacionales y las corporaciones multinacionales entretejen una serie de discursos y prácticas que mediante políticas públicas convierten las pretensiones de acumulación del capital en el interés general de las poblaciones, dinámicas que nos han llevado a convivir en un mundo de “múltiples crisis” –financiera-económica, alimenticia, energética, climática– (Houtart, 2015), que al parecer se nos presenta como la condición de posibilidad de existencia de uno de los periodos más agresivos de la *sociedad de mercado*.

En este contexto, experimentamos la exacerbación de los cuestionamientos al paradigma del progreso y al desarrollo, a los *supuestos* universales de la libertad y la igualdad; a la vez observamos y participamos de las movilizaciones en contra de las desigualdades y de las “contradicciones sociales y ecológicas” (Houtart, 2015, p. 15), en su mayoría provocadas por la primacía del interés del capital sobre la “forma natural de la vida” (Echeverría, 2004, p. 64).¹

En la última década, América Latina ha sido territorio de movilizaciones y disputas contra la desigualdad y la agresión al ambiente; sin embargo, sus gobiernos han optado por multiplicar la explotación de los recursos como medida para la generación de rentas. En países como Ecuador, el aumento del extractivismo en materia agraria² expresa la primacía de los intereses económicos

¹ Para Bolívar Echeverría, “en el mundo moderno la vida concreta de las sociedades debe someterse a la acumulación del capital. Esa vida concreta es la ‘forma natural’ de la vida, o visto desde otro ángulo, el concepto de ‘valor de uso’ sometido a la vida abstracta de la valorización del valor” (Echeverría, 2004, p. 64).

² Para el caso del Ecuador y su relación con el extractivismo contemporáneo durante los gobiernos “progresistas”, utilizamos como marco conceptual referencial la tesis que propone E. Gudynas (2011) en su artículo “El nuevo extractivismo progresista en América del Sur: tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones”. El neoextractivismo

como fuente de acumulación y riqueza, en aras de una “ofrecida” distribución de las rentas provenientes de la explotación de los recursos naturales, desplazando aquellas plataformas que resisten a favor de la condición humana y los derechos de la naturaleza.

Si recogemos las diferentes manifestaciones de pequeños productores y medianos agricultores, organizaciones de consumidores, movimientos indígenas y campesinos, además de los aportes de ciertos sectores académicos, con respecto a las demandas y proyectos referentes a la agricultura y la alimentación entre 2007 y 2017, podemos dar cuenta de que la cuestión agraria³ en el Ecuador se entreteje en un escenario de relaciones de fuerza, donde entran en tensión los valores de la “forma natural” de la vida y los intereses económicos corporativos; los anhelos de mejorar la producción y la alimentación frente al productivismo desmedido; la soberanía alimentaria de cara al agronegocio; las estrategias de vida frente a las de muerte.

Este capítulo es una reflexión teórica a la luz de los acontecimientos desarrollados en el sector de la agricultura en el Ecuador entre 2007 y 2017. Pretende dilucidar cómo aquellos discursos sobre la lucha contra la pobreza se superponían a las estrategias de las organizaciones indígenas y campesinas de construir una sociedad sustentable, la del Buen Vivir Rural. Para alcanzar dicho objetivo de conocimiento, se parte de los recursos metodológicos que brinda la analítica de la gubernamentalidad, donde la noción

tiene como eje central el papel más activo del Estado, elemento que lo diferencia de los extractivismos anteriores que estuvieron en manos de regímenes de gobierno conservadores, donde la participación del Estado era nula.

³ Nos referimos a lo *agrario* como las formas de relación entre seres humanos, de éstos con la naturaleza, con la cultura, con las relaciones sociales y económicas que involucran la producción de bienes de uso y de la reproducción de la vida.

de *problematización* permite un acercamiento crítico a los discursos progresistas en torno al desarrollo agropecuario.

Propuesta reflexiva y metodológica

Para el caso ecuatoriano,⁴ la perspectiva “crítica” que aborda la problemática agraria como espacio de reflexión ha generado una diversidad de diagnósticos y de discursos que reflejan las condiciones de los diferentes actores y las disputas que componen el agro y sus entornos. Por ejemplo, aquellas referencias al debate sobre la “deuda agraria”;⁵ la medición de las transformaciones agrarias en términos cuantitativos; la tesis de la “heterogeneidad estructural y la brecha de productividad” (Consejo Sectorial de la Producción, 2010); las miradas desde la geografía crítica; los impactos ecológicos, entre otros.

La mayor parte de los análisis dan cuenta de la confrontación que subyace a lo agrario, de unos dominantes y otros dominados, de quienes tienen más tierra, mayor acceso al mercado y se vuelven prósperos frente a quienes son minifundistas y pobres; o aquellos que introducen una serie de visiones optimistas y nostálgicas sobre la agricultura familiar campesina. Dichos análisis han intentado responder a las preguntas sobre: qué es lo que sucede en la agricultura, qué dinámicas están presentes y qué actores la hacen posible.

⁴ Sin determinar que este sea el único país donde los denominados pensadores críticos hayan sostenido esta línea de perspectiva con respecto a los estudios agrarios.

⁵ La “deuda agraria” es el discurso que tanto las organizaciones campesinas e indígenas como el gobierno han usado para reconocer que las políticas públicas para este sector productivo no alcanzaron los objetivos planteados, como redistribución de tierra y aumento de los niveles de productividad en los pequeños campesinos.

Este trabajo por un momento toma distancia de la pregunta por el *qué* de lo agrario para interrogarse por el *cómo*; no sólo se pregunta por cuáles son las tensiones presentes sino por las formas de operar del poder en un *campo* de fuerzas. Nos interesa indagar las condiciones de posibilidad de lo agrario en esta última década, desplazarnos de la concepción de un agro absolutamente conflictivo hacia un espacio de *pliegues*, de momentos de lucha y de negociación. Ahí donde se mira sólo contradicción, observar actos constitutivos de una realidad compleja. Será en este escenario paradójico que aparecen mecanismos de control y disciplina, pero también espacios de resistencia y de libertad –alternativas. La tarea es indagar *cómo* circula el poder en el día a día en el agro, en la vida cotidiana de los campesinos, cómo se “transmutan” los intereses del capital en valores generales.

Este trabajo aborda una pequeña parte de esa transmutación. Nos preguntamos *cómo* la coalición Estado/corporaciones privadas construye *discursos de verdad* sobre el agro y la ruralidad, *cómo* una serie de dispositivos hacen del interés del capital los intereses generales de la población, para lo cual nos ubicamos entonces en la discusión sobre los comportamientos del ser humano con la naturaleza en la modernidad capitalista, de *cómo* se expresa la supremacía del interés individual y económico de acumulación sobre los valores humanos y los derechos de la naturaleza en las cotidianidades de aquellos sectores que habitan lo agrario, que viven de la agricultura y de quienes se alimentan de lo que produce el campo.⁶ Daremos importancia a los valores que circulan alrededor de la “ética” que se construye y que rige la relación entre la “forma natural” de la vida y el capitalismo.

Ahora bien, el lugar de visibilización y enunciación que permite identificar esta serie de prácticas complejas en el mundo agrario

⁶ En varios pasajes de este capítulo utilizamos la palabra *campo* como sinónimo de lo agrario.

–objetivos de nuestro análisis–, por un lado, hace énfasis en el rol desempeñado por el Estado, y por otro, toma como punto de análisis la construcción de normativas de “administración de poblaciones”⁷ y recursos productivos dictadas por éste, expresadas en los planes de desarrollo, las leyes destinadas a legislar lo agrario y lo que conocemos como las políticas públicas.

Para responder a esta serie de interrogantes, ubicaremos primero las prácticas discursivas y no discursivas, lugares de enunciación y visibilidad de lo que el discurso oficial –alianza público/privado– ha denominado el imperativo moral del Estado: “la lucha contra la pobreza”,⁸ conocer su definición y tratamiento en los cuerpos normativos y de planificación. Segundo, problematizaremos algunos de los discursos que provienen de ciertos sectores “críticos” que ubican las luchas por lo agrario en el espacio del derecho y lo jurídico, además de elevar una serie de enunciados que ocultan determinadas realidades complejas de lo agrario y que son repetidos y usados como discursos reivindicativos. Y, finalmente, propondremos algunos elementos que permitan la generación de un Pacto Ético por el campo, que proceda del escenario paradójico y complejo que es la realidad agraria del Ecuador.

⁷ Utilizamos la categoría de “administración de poblaciones” tal como la refiere Andrés Guerrero (2010, p. 161): “como el manejo, de grupos ciudadanos particulares y bajo regímenes republicanos, de grupos demográficos que, por alguna razón u otra de la historia, no son considerados aptos para el trato cotidiano en igualdad, rasgo inherente a la condición ciudadana. Por lo general, al referirme a poblaciones administradas, aludo a grupos sociales que son clasificados de incivilizados o aún no suficientemente civilizados, sean cuales fueren los argumentos que se den”.

⁸ En la última década ha sido el discurso recurrente del gobierno nacional de la Revolución Ciudadana para ejecutar políticas públicas que apuntan a salir del subdesarrollo y, por tanto, de la pauperización del sector campesino.

Estado y políticas públicas: representaciones de valores morales como interés del capital

El “retorno del Estado” significó, según Alberto Acosta (2012), la recuperación de espacios perdidos en la época neoliberal, se habrían rescatado, el sector de la economía y la política fiscal. Otro de los elementos que se retoman es el rol de la planificación nacional como hoja de ruta –compuesta por una serie de objetivos a alcanzar– para la consecución del “Buen Vivir”. En esta segunda década los planes de desarrollo que pretendieron orientar las acciones del Estado han sido: el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 y 2013-2017.⁹ En ambos encontramos ejes programáticos que anuncian la recuperación del “derecho a concebir un futuro mejor” arrebatado por el neoliberalismo. Los intentos por desmarcarse del periodo neoliberal llevan a la planificación nacional a proponer orientaciones éticas como la “justicia social, económica y la justicia democrática participativa”.¹⁰ Anuncian además una “revolución ética” como factor anticorrupción (Senplades, 2009, pp. 17-18) y plantean la erradicación de la pobreza como objetivo nacional.

Desde mediados del siglo XX, salir de la pobreza o luchar contra ésta ha representado un juego compuesto, por un lado, de los *salvadores* (Estado, empresa privada, cooperación internacional, el *emprendedor*) y, por otro, aquellos que se tienen que *salvar* (pobres, indígenas, atrasados, no-modernos). Durante la época neoliberal, salir de la pobreza comprendía alinearse con la “ideología del trabajo”, que no era otra cosa que la cosificación de las condiciones físicas e

⁹ Cabe mencionar que al inicio del gobierno se estableció el PNBV 2007-2010; sin embargo, para efectos de esta investigación sólo nos referimos a los dos posteriores.

¹⁰ Ambas orientaciones éticas se las puede encontrar junto a otras, en los dos planes de desarrollo del gobierno nacional (PNBV 2010-2013 y 2013-2017).

intelectuales de los seres humanos puestas al servicio del mercado, lo que permitía sostener que la pobreza era el resultado y responsabilidad de las condiciones culturales de los individuos y que ésta se podía superar sólo por medio de la ley de la oferta y la demanda.

En la última década y con mayor fuerza a partir del 2013, el discurso de la pobreza se vuelve imperativo moral del Estado. Dicha responsabilidad se traslada del enfoque del *emprendedor* y el mercado hacia la institucionalidad pública y sus regulaciones.¹¹ Será “obligación” del Estado sacar a la mayor parte de la población de sus “condiciones históricas de miseria”. La estrategia ha sido generar una serie de prácticas y discursos políticos, económicos y culturales revestidos de soberanía y patriotismo, generando un civismo en la lucha contra la pobreza donde el Estado es el actor principal y el portador de la razón sobre qué es la pobreza y cómo solucionarla.

La articulación entre la lucha contra la pobreza y la propuesta “ética” del Estado determinan una concepción de *pobreza* compuesta por dos elementos: primero, identifican a ésta como “desgracia y drama social” producto de un capitalismo neoliberal egoísta y, segundo, apelan a los “sentimientos como fuente de la moralidad, dando lugar a una concepción emotiva de la pobreza” (Sánchez, 2008, p. 153). De tal forma que si bien se reconoce a la pobreza como “problema” social, cultural y económico, la *justicia* requerida para superarla reviste el discurso de la *caridad* –sin desaparecerlo como *atributo*– de una “nueva” propuesta de derechos, volviendo a las políticas estatales en la “versión pública de la asistencia y beneficencia”, una “suerte de organización de la caridad por parte del Estado” (Sánchez, 2008,

¹¹ Cabe mencionar que no planteamos una ruptura radical entre el neoliberalismo y el régimen progresista, pues el discurso del emprendimiento y emprendedor siguen presentes en las narraciones oficiales sobre el actor económico de los territorios. Para una muestra de esto, véase el proyecto de las Escuelas de la Revolución Agraria.

p. 154) que devienen en políticas públicas clientelares, presentadas como atención a la asistencia social y el fomento productivo.¹²

Los lugares de enunciación y visibilidad de las pretensiones estatales los podemos encontrar en los objetivos nacionales que encaminarían al país hacia el “Buen Vivir”. Si revisamos con detenimiento el PNBV 2013-2017, encontramos que el objetivo I, “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”, da cuenta del Estado como principal agente de la acción colectiva (Senplades, 2013-2017, p. 80); el objetivo 2, “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”, expresa como punto central la erradicación de la pobreza; mientras el objetivo II, “Impulsar la transformación de la matriz productiva”, explica cómo podemos superarla. El Plan de Desarrollo se enlaza con la carta constitucional aprobada en 2008, que plantea un nuevo régimen económico como el canal para reducir la pobreza:

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo con la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir” (Senplades, 2013-2017, p. 79).

La propuesta de la “lucha contra la pobreza” permite a la institucionalidad estatal operar en varios ámbitos de la vida pública, en algunos momentos con limitada autonomía política y otros a merced de los designios del mercado, premisas que no representan una contradicción, sino que significan elementos constitutivos del rol estatal

¹² En este sentido, se pierden las fronteras o la distinción entre políticas de asistencia social y de fomento –productivo– ahora revestidas bajo el discurso de políticas de justicia, seguridad, protección o reivindicación de los pobres.

en un mundo globalizado. Tal es así que, lo que se conoce como el “retorno del Estado” no sólo nunca devino en un proceso poscapitalista, sino que incluso pone en duda la afirmación que “experimentamos un posneoliberalismo”, pues la presencia estatal en la última década ha afianzado aspectos nodales de la *sociedad de mercado capitalista*. Una de esas prácticas ha sido la conversión de los intereses de acumulación del capital –expresado en intereses individuales que durante el neoliberalismo fueron promovidos por la ley de la oferta y la demanda– en valores generales de la nación –sentido común para todos–, dados mediante la producción de normativas, políticas públicas y discursos estatales.

El imperativo moral de salir de la pobreza en el agro

Podemos mencionar entonces que uno de los elementos centrales del “retorno del Estado” es la articulación entre una concepción que entiende las políticas públicas sociales como *caridad estatal* y de mercado –neoliberalismo–, y unas políticas públicas como *derecho* “sancionado por un principio legal” –progresismo– (Sánchez, 2008). Ambas perspectivas en lugar de constituirse como diferenciación de preceptos excluyentes entres sí, o entre una forma de gobierno neoliberal y una administración pública “renovada”, se constituyen como elementos complementarios del “progresismo” en el Ecuador.

En la última década, en el marco de los mencionados *supuestos* categóricos que componen las políticas públicas “progresistas” y el imperativo moral de la “lucha contra la pobreza”, nos interesa preguntarnos: *a)* ¿cómo dicho imperativo moral del Estado opera en las dinámicas agrarias? y, *b)* ¿cómo se imponen los intereses individuales –interés capitalista– como valores generales en las poblaciones campesinas por medio de las políticas públicas?

En los diferentes diagnósticos sobre la realidad agraria nacional,¹³ de los últimos diez años podemos encontrar un componente común que explicaría los avances y/o retrocesos del “progresismo” en materia agraria. Ese elemento es el reconocimiento *formal* que haría la Constitución de la República del 2008 a la agenda y luchas históricas de las organizaciones indígenas, campesinas y de pequeños productores agrícolas, al enunciar como derechos la promoción de la soberanía alimentaria, la democratización de los recursos productivos, la plurinacionalidad, entre otros.

Resulta interesante y sintomático de la época notar en los análisis “críticos” que la referencia hacia las posibilidades de un cambio radical o estructural de lo que sucede en lo agrario estaría *hoy* manifiesto en una serie de mandatos constitucionales, por ejemplo, entre los artículos más citados como expresión del reconocimiento formal y locución de la transformación, están: el artículo 281 que plantea la soberanía alimentaria como eje estratégico de la agricultura; el artículo 282 propone la redistribución de recursos productivos; el artículo 401 la prohibición de cultivos y semillas transgénicas, entre otros. Tales expectativas también se las puede hallar en las agendas de ciertas organizaciones indígenas y campesinas¹⁴ que construyen sus propuestas de políticas públicas, normativas y cuerpos legales

¹³ Food First Information and Action Network (FIAN-Ecuador), Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología (CEA), etcétera. Sin embargo, más adelante los mismos análisis dan cuenta de las dificultades o retrocesos en la materialización concreta de las expectativas de transformación que habrían sido plasmadas en la Constitución. Las críticas sobre una serie de normativas, leyes y políticas públicas que han surgido para que permitan su operatividad. Tal es así que se han promulgado leyes, además de una serie de políticas públicas como las Escuelas de la Revolución Agraria, estrategia Hombro a Hombro, Plan Semillas de Alto Rendimiento, Plan Tierras, etcétera.

¹⁴ CLOC-Vía Campesina, Red Agraria, entre otras.

e incluso sus discursos públicos en función de lo plasmado en la Constitución.

Ambos ejercicios de reflexión encontrados –análisis “críticos” y agendas políticas– se reconocen en el espacio de lo jurídico como el lugar de la definición de la política o aspiraciones de transformación y cambio, generando así un “nuevo” canal de expresión de las demandas por lo agrario. Artículos constitucionales que se tornan en el vehículo que enuncia las aspiraciones políticas y “reivindicativas”. Este “nuevo” espacio sólo ha sido posible por una relativa coincidencia discursiva entre agentes estatales (funcionarios públicos y autoridades de elección popular) y agentes privados (organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales).

No mencionamos que haya una coincidencia ideológica entre ambos agentes, sino que se pueden establecer aspectos comunes, por ejemplo: afirmaciones que aluden que la Constitución de 2008 es la expresión de un “nuevo contrato social” donde prima el deseo de las grandes mayorías y que, por tanto, es responsabilidad de sus autores –actores– vigilar su estricto cumplimiento.¹⁵ Esto configura un escenario de confrontación y negociación centrado en la disputa por la *norma*, las tensiones buscan su resolución en el campo de lo jurídico reconocido como el espacio legítimo del enfrentamiento. El juego de los derechos –humanos, alimentación, tierra, etcétera– reclama para sí el lugar común de la defensa y se inician métodos de negociación que requieren “nuevas” experticias.

En el sector de la agricultura, las prácticas de disputa han girado hacia la construcción de normativas y cuerpos jurídicos. Las organizaciones sociales han construido proyectos de ley que responden a lo que se denomina “el pago de la deuda agraria”. Tierra, recursos

¹⁵ Bajo estos preceptos serían las organizaciones sociales indígenas y campesinas las que vigilen y promuevan la realidad de esos articulados a su favor, que reposarían en la Constitución.

hídricos, semillas y trabajo son algunos de los cuerpos legales donde expresan sus demandas. Las nuevas experticias formulan en el lenguaje jurídico anhelos ante la coyuntura “progresista” de un Estado redentor por los más necesitados. Tras las prácticas institucionalizadas de “participación ciudadana”¹⁶ y de disertación de argumentos en la casa legislativa, finalmente se han aprobado leyes como la de Soberanía Alimentaria (2009),¹⁷ Recursos Hídricos (2014), Tierras Rurales (2016), Semillas (2017), entre otras.

El “retorno del Estado” trajo una reforma institucional pública que va desde la dotación de infraestructura, transferencias monetarias, presencia de lo público en el territorio y producción de sus propios diagnósticos de identificación de las problemáticas. Para el tema agrario, propuestas como la *Agenda para la Transformación Productiva* (2010), el *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*, el *Sector Agropecuario, Acuícola y Pesquero en el Cambio de Matriz Productiva* (2013), las leyes que afectan a las dinámicas agropecuarias (tierras, agua, semillas), la *Política Agropecuaria Ecuatoriana 2015-2025*, y ahora la *Gran Minga Agropecuaria* (2017), parten de dos supuestos sobre la situación de la agricultura en el Ecuador: el primero tiene relación con los bajos niveles de productividad en el campo, para justificar tal afirmación sustentan su argumento en los análisis comparativos entre el Ecuador y otros países altamente productivos. Con esto construyen el imaginario del “atraso”, de lo “mal” que estaríamos en eficiencia y rendimientos. El segundo centra su análisis en lo que califican como “vulnerabilidad de la agricultura”. Este supuesto hace referencia a las prácticas agropecuarias de los pequeños productores, de campesinos e indígenas, que según el diagnóstico oficial carecen de un control eficiente de plagas y enfermedades, además de

¹⁶ Consultas prelegislativas.

¹⁷ Esta ley requería de otras leyes complementarias para generar las condiciones de posibilidad legal para tal empresa.

señalar que los campesinos trabajan en suelos altamente infértiles y usan semillas improductivas y propensas a la contaminación debido a su “mala” calidad.

Ahora bien, con base en estos dos *supuestos* donde se asentarían los “males” que aquejan a nuestra agricultura –según el “progresismo”–, inmediatamente pasan a definir sus consecuencias: la “pobreza” de miles de campesinos. Según el discurso oficial, la pobreza de los agricultores no se debe a la falta de recursos productivos sino a las prácticas no-modernas que priman en la agricultura ecuatoriana. Lo “novedoso” de las pretensiones “progresistas” es la articulación que hacen entre los problemas generados por el neoliberalismo y “supuestos” efectos provocados por la cultura “improductiva” campesina, ejercicio que libera al Estado de la responsabilidad de la pobreza en el sector y la desplaza hacia otros lugares.¹⁸ El gobierno “progresista” traslada su responsabilidad histórica hacia el ámbito de la cultura y las prácticas campesinas –resistencia a los cambios y su “espíritu conservador”–, y al neoliberalismo por no brindar las condiciones necesarias para la transformación de estos pequeños y medianos productores “atrasados”.¹⁹

De tal forma que si la pobreza en el campo transita en el ámbito de lo privado y es fruto de las implicaciones del neoliberalismo y de la cultura campesina, no habría otro camino que asumir la lucha contra ésta como obligación pública que promueva la modernización del comportamiento de los agricultores en la economía –las formas de producción y reproducción de la “riqueza”–, elementos

¹⁸ Las demandas históricas de los sectores sociales indígenas y campesinos sostienen que la pobreza es una deuda que mantiene el Estado y el capitalismo con el agro.

¹⁹ La falta de recursos productivos es vista por la institucionalidad pública como un problema marginal de la agricultura, por lo que la pobreza existente no sería el resultado de esta carencia, sino de la falta de cultura de emprendimiento de las familias campesinas.

que se constituyen en el “imperativo moral del Estado”. La institucionalidad pública se proyecta en dos estrategias para reducir la pobreza en el agro: el aumento de la productividad y la reducción del alto riesgo fitosanitario –aumento de seguridad en las prácticas agropecuarias. Los documentos mencionados –normativas, leyes, políticas públicas, etcétera– conjugan estas dos problemáticas y las asocian con la pobreza, cuya fórmula estaría expresada de la siguiente manera: mayor productividad + menor riesgo = erradicación de la pobreza ($>P + <R = op$). La fórmula expresa la transmutación de los elementos de la valoración humana y de la naturaleza hacia el predominio del interés de la acumulación del capital.

Continuando con el discurso “oficialista” sobre el agro, la productividad ($>P$) no sería asunto de razonamiento colectivo o de formas de asociatividad con el objetivo de producir más, sino que radicaría en la toma de conciencia individual que “decide” destinar la mayor proporción de sus recursos materiales –tierra, agua, capital, fuerza de trabajo– para el aumento del volumen de su propia producción y tener mejores condiciones de participación en el mercado. En tanto que la reducción del riesgo fitosanitario ($<R$), debería ser el rechazo de los productores a sus propias formas de producción, desconocer el calendario agrícola ancestral y, en su lugar, entregarse a la técnica y aceleración de los tiempos productivos, para lo cual requieren de insumos externos, agrotóxicos, fertilizantes y semillas de alto rendimiento. Ambos mecanismos generan formas distintas de comportarse entre los seres humanos y la naturaleza; en el primero impera el espíritu de la competencia y el individualismo, mientras en el segundo el uso extractivo de los bienes comunes. Intereses económicos convertidos en valores morales.

Rastreemos la experiencia concreta de esta fórmula durante la última década y cómo los intereses individuales (del capital) se vuelven valores generales, para lo cual tomamos el ejemplo de una de las políticas públicas con mayor promoción y financiamiento del Mi-

nisterio de Agricultura y de la Vicepresidencia de la República. En el *Plan Semillas de Alto Rendimiento* –política pública ejecutada por el Ministerio de Agricultura– se pueden encontrar la articulación entre “seguridad productiva” y lucha contra la pobreza. Esta política intenta aumentar los niveles de productividad del maíz amarillo duro seco en productores que poseen menos de diez hectáreas, el objetivo es pasar de 3,5 a más de 6 tm/ha a partir de la entrega de equipos tecnológicos agropecuarios compuestos por semillas certificadas, agroquímicos de control de plagas y fertilizantes, además de asistencia técnica.

Esta iniciativa estatal no podría ser efectiva sin el acuerdo con los capitales agroindustriales privados,²⁰ con quienes el Estado debe negociar garantías para el mercado, instalación de cadenas productivas, establecimiento de precios de sustentación y transferencias monetarias por medio de subsidios dirigidos a los pequeños agricultores que les permite acceder al equipo agrícola²¹ ofertado por las casas comerciales privadas. Si seguimos la noción pragmática de la política pública, podemos observar que los resultados del *Plan Semillas*, después de cuatro años de aplicación, son los esperados por la alianza público/privada. Según cifras oficiales de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) 2013-2014, el país habría registrado el aumento en la superficie cosechada y en los niveles de productividad, los rendimientos pasan de 3,23 toneladas por hectárea en 2013 a 4,03 al 2014. La superficie cosechada en el mismo periodo crece en 60 000 nuevas hectáreas y la producción aumentó en 90 000 toneladas.

²⁰Esta política pública es muestra de la alianza público/privada.

²¹El subsidio consiste en que el Estado asume 241 dólares del costo de los equipos agrícolas ofertados por las casas comerciales privadas, cuyo precio oscila entre los 400 y 600 dólares por hectárea.

La continuidad de esta tendencia hizo que para 2016 el Ecuador fuera declarado autosuficiente y soberano en la producción de maíz amarillo duro, reduciendo extensiblemente la importación de este cereal destinado a la producción de alimentos balanceados para animales. Según cifras del Ministerio de Agricultura, en la composición del producto interno bruto agropecuario uno de sus principales componentes es el maíz amarillo duro –tercer lugar en 2015– y la estructura productiva estaría compuesta por 104 512 unidades productivas dedicadas a la producción del cereal, de las cuales 89% (92 593) son administradas por pequeños productores encadenados a la producción agroalimentaria para la agroindustria controlada por un solo grupo corporativo.

Los datos, las cifras, las estadísticas son el sustento del discurso oficial,²² información que elabora un escenario “positivo y exitoso” de la política pública en tanto mayores niveles de productividad y disminución del alto riesgo fitosanitario. Este escenario construye un imaginario progresista de soberanía y “autonomía” productiva, al transar con el mercado la venta y recepción de esa producción de maíz mediante las rondas de negocios y los precios de sustentación, políticas que completan la lógica capitalista; así lo expresa el Ministerio de Agricultura:

En el periodo 2000 y 2013, si bien la superficie cultivada pasó de 240 a 300 mil hectáreas, la producción del grano se triplicó al pasar de

²² Podemos mencionar que las cifras no sólo se han vuelto el discurso que da sustento a la “realidad” mostrada por el oficialismo, sino que varios espacios de producción de “pensamiento crítico” basan sus diagnósticos exclusivamente en el imperio de los números. Sin dejar de mencionar que las cifras dan cuenta de una parte importante de la realidad, debemos manifestar que se ha caído en una visión reduccionista de ésta, pues presenciamos la competencia entre quienes creen tener la verdad sobre la realidad a partir de valorar lo “exacto” de sus modelos matemáticos.

0.42 a 1.4 millones de toneladas. Este incremento se explica básicamente a la ejecución de una serie de políticas de incentivos para elevar la productividad; sobre la base de promover la aplicación de paquetes tecnológicos de alto rendimiento (semilla híbrida, fertilizantes edáficos y agroquímicos). Como resultado, Ecuador dejó de depender de importaciones para satisfacer las necesidades de la industria de balanceados (Sumba, 2013, p. 1).

Ahora bien, el *Plan Semillas* es parte de los mecanismos que logran la transmutación del interés capitalista en valores generales en las poblaciones rurales y agrarias. En primer lugar, expresa la alianza público/privada para el aumento de la productividad y la reducción del riesgo fitosanitario en los productores de maíz duro; segundo, dicha alianza se da entre los grupos corporativos importadores de tecnología y el Estado, en coalición con la industria agroalimentaria. Tercero, junto al objetivo de la autosuficiencia nacional encontramos la estrategia empresarial de reducir costos de producción, ya que entre 2008 y 2012 el precio internacional de maíz llegó cerca de los 300 dólares por tonelada, lo que hacía más conveniente producirlo nacionalmente. Cuarto, será por medio de la asistencia técnica y los lemas publicitarios los canales por donde circulan una serie de “valores” regulativos para el comportamiento del agricultor; por ejemplo, “FertiUna” es el programa del Ministerio de Agricultura que busca mitigar las “malas prácticas” agropecuarias mediante el acceso de fertilizantes y fungicidas para pequeños productores, su lema es “tierra productiva, agricultor próspero”. Por medio de este programa se instalan comportamientos como la disciplina, la perseverancia y la competitividad que requieren de una toma de conciencia individual del pequeño agricultor, se instala un “ethos de auto-represión productivista del individuo singular, de entrega sacrificada al cuidado de la porción de riqueza que la vida le ha confiado” (Echeverría, 2007, p. 146).

Sin embargo, todas estas dinámicas registradas en el orden de lo “normal” –naturalizadas– y que permanentemente circulan como

valores, representan al interés capitalista que no puede existir sin un proceso de dominación sobre las poblaciones que habitan el campo y sus escasos recursos productivos. Sigamos con el ejemplo del *Plan Semillas* (maíz amarillo duro). Las vulnerabilidades de esta política pública se cuelan por doquier. Gran parte de las 92 593 pequeñas unidades agropecuarias que producen maíz han perdido autonomía productiva, no controlan el uso de la tierra y menos aún, el mercado, sus ingresos bordean escasamente el salario básico familiar para cubrir mínimamente sus necesidades básicas (Daza, 2016).

Han entrado en la lógica de los monocultivos, disminuyendo su agrobiodiversidad, lo que los lleva a que luego de tres años de aplicado el *Plan Semillas* estos productores sean “víctimas” de plagas y enfermedades que han quebrado sus economías campesinas y que la propiedad sobre sus tierras esté en peligro, además que la gran mayoría mantiene deudas con la banca privada y no-formal. En estas zonas han desaparecido las semillas nativas campesinas.²³

Lo que reviste el “imperativo moral” del Estado, ya que es una política pública cuya funcionalidad es la circulación de los intereses económicos capitalistas transformados en mecanismos de comportamiento “normales y necesarios” en busca del programa del “éxito”: salir de la pobreza. Esto no parecería cambiar con el actual gobierno de Lenin Moreno,²⁴ que al parecer repite la fórmula del “éxito” en la *Gran Minga Nacional Agropecuaria* presentada el 19 de agosto de 2017 en la ciudad de Quevedo, donde:

La ex ministra de Agricultura y Ganadería, Vanessa Cordero, detalló el contenido de la minga a través de sus ejes: acceso a mercados,

²³Sobre estos impactos del Plan Semillas de Alto Rendimiento, véase: <https://revistagestion.ec/sites/default/files/import/legacy_pdfs/266_004.pdf>.

²⁴Lenin Moreno es presidente de la República del Ecuador desde el 24 de mayo de 2017, su periodo terminará en 2021.

kits de insumos, dotación de riego, chatarrización/mecanización, crédito, seguros agrícolas y ganaderos, asistencia técnica, asociatividad y legalización de tierras, en esta última se prevé entregar 300 mil títulos de propiedad. Señaló que el propósito de la Gran Minga es sacar de la pobreza y extrema pobreza²⁵ a 190 mil personas del sector rural, crear 40 mil empleos e incrementar \$2 mil millones en exportación de productos agropecuarios primarios y agroindustriales (Diario *El Universo*, 2017).

Por medio de la política pública se ha instalado en el imaginario de los pequeños agricultores la necesidad y el deseo de salir de la pobreza mediante el aumento en sus niveles de productividad. Dicho acto radica en una toma de decisión individual del agricultor que desea prosperar –progresar–, instalando prácticas de inmediatez donde la obtención de mayores ingresos económicos supera a la autonomía productiva que protege los bienes comunes; además, donde la relación tierra y trabajo está supeditada a las determinaciones de la *sociedad de mercado capitalista*, que se presenta con el rostro de la alianza público/privada.

El discurso de salir de la pobreza como “imperativo moral” del Estado, permite con mayor fluidez que los intereses corporativos –individuales– aparezcan como intereses generales de los campesinos. En el “progresismo”, superar la pobreza responde al juego diseñado por el interés económico que se expresa como valor moral o normas de comportamiento de la modernidad capitalista, mecanismos por los cuales se internalizan el diagnóstico de la improductividad y el riesgo en el imaginario colectivo tanto de campesinos como en la opinión pública, posicionando el hecho normalizador y “natural” de la necesidad del aumento de la productividad y del campesino

²⁵Hacemos énfasis en esta sección del discurso de la ministra de Agricultura para denotar el recurso de la lucha contra la pobreza como justificativo para la aplicación de la política pública.

próspero (emprendedor, nuevo ciudadano rural) como el *deber ser* de los agricultores.

La alianza público/privada establece tanto acuerdos económicos y de garantías a la inversión, como transferencia de “valores morales”, que no son más que los “intereses de las minorías dominantes, que hacen que sean dominantes precisamente porque son percibidos por las mayorías dominadas como si fueran sus propios intereses. Lo que resulta como valores para toda la sociedad” (Sánchez, 2008, p. III). Otro canal de circulación de este tipo de normas de comportamiento lo podemos constatar en cuerpos jurídicos: leyes como la de Tierras, Recursos Hídricos y Semillas. En cada una de éstas se presentan los mecanismos de modernización como opciones legítimas de transformación. Modernizar al campesino es tecnificar su producción, desechando prácticas ineficientes y determinar una nueva subjetividad.

Como lo hemos sostenido, las negociaciones en el escenario jurídico –espacio privilegiado para la disputa de la transformación durante la última década– por hacer efectivos los mandatos constitucionales “a favor” de las organizaciones indígenas y campesinas, se han levantado en el “progresismo”, en una doble manifestación que muestra su rostro regulador y disciplinario: por un lado, los mecanismos participativos institucionalizados –consultas prelegislativas– revisten de legitimidad prácticas antidemocráticas, por ejemplo, consultar a comunidades, nacionalidades y pueblos sobre temas que no modifican la estructura material y simbólica del poder establecido es afirmar el multiculturalismo en detrimento de la interculturalidad, permitir la inserción hacia los modelos extractivos en detrimento de la soberanía alimentaria.

Y por otro lado, el desplazamiento de dichas demandas²⁶ libera el espacio discursivo (de las demandas históricas, redistribución,

²⁶Soberanía alimentaria, interculturalidad, redistribución de recursos productivos, etcétera.

justicia, etcétera) para impregnar las leyes de la noción de “productivismo”, eje central de los cambios. Los términos de eficiencia económica, productividad sistémica, primacía de la realidad y regulación se anclan a principios y fines normativos. En las diferentes leyes aprobadas se puede constatar una mutación de los contenidos y significaciones de ciertos términos, por ejemplo, la palabra “redistribución” simboliza en las agendas campesinas e indígenas un factor de justicia e igualdad, mientras que en el “progresismo” toma otro sentido: “redistribución” es la transacción mercantil de compra y venta de recursos productivos con menguado control estatal –ahí radicaría su práctica de justicia.

Hacia un pacto ético por el campo (una agricultura sustentable)

En el campo se desarrolla una serie de relaciones de fuerza en las dinámicas agrarias, muchas de éstas transitan de la esfera privada a la pública y viceversa. Se pueden constatar mecanismos que se inmiscuyen en las cotidianidades de las agriculturas familiares campesinas, además de aquellas estructuras de pensamiento determinadas por los intereses económicos y políticos del agronegocio que inciden en los diagnósticos que establecen la política pública y la construcción de normativas y leyes, ejerciendo influencia en el comportamiento del Estado y en la constitución de las formas de representación burguesa de la “transformación y el cambio” –“revolución agraria” o pago de la “deuda agraria”. Asistimos al dominio de la técnica y la tecnología sobre el ser humano y la naturaleza; en definitiva, vivimos tiempos *cínicos* del ejercicio de transmutación que consolidan los intereses particulares –de la *sociedad de mercado capitalista*– como valores generales que regulan los comportamientos de las poblaciones frente a la vida.

Pero al mismo tiempo podemos identificar cómo en las fronteras, en los márgenes de esta misma lógica, se constituyen otras formas alternativas que retan el proceso de acumulación del capital en el agro, formas que reclaman para sí no aquella lectura simple de su realidad, sino la profundidad de sus condiciones de posibilidad de existencia y transformación de un mundo que las violenta, que destruye sus prácticas y sus construcciones simbólicas.

Formas de hacer agricultura que se mueven entre la exclusión/inclusión como ejes constitutivos de su resistencia, pero que apuestan a la vida frente a las dinámicas de muerte, por ejemplo, la agroecología. Son estas las que construyen un *deber ser* trascendental e inmanente, con principios generales y construidos mediante la experiencia, son las agriculturas familiares campesinas e indígenas que convocan a un *pacto ético por el campo*, que recupere, reconstituya, re-signifique y conforme valores y formas de comportamiento que establezcan *otros* tipos de relaciones entre el ser humano y la naturaleza, entre los mismos seres humanos y de éstos con la política, la economía, la cultura, el ambiente; en general, con la vida.

El *pacto ético por el campo* es una perspectiva reflexiva y de acción que se propone, primero, superar esa “realidad implacable de la enajenación, de la sumisión del reino de la voluntad humana a la hegemonía de la voluntad puramente *cósica* del mundo de las mercancías habitadas por el valor económico capitalista” (Echeverría, 2004, p. 63); y segundo, desde esta perspectiva afirmar “valores que son valores en la medida que son compartidos” y poner en tensión aquellos intereses particulares que se muestran como valores generales que “dividen y confrontan” (Sánchez, 2008, p. 112).

Ahora bien, nos parece importante plantear algunos elementos que aportarían en la construcción de un *pacto ético por el campo*. Por un lado, las agendas agrarias de las organizaciones indígenas y campesinas, trabajadores y consumidores que recogen una serie de demandas y propuestas que representan principios normativos. Estos

elementos permiten iniciar el debate sobre los puntos que impulsarían un *pacto ético por el campo*.²⁷

Demandas campesinas como “presupuestos normativos”

En este punto retomamos las agendas de aquellos movimientos campesinos e indígenas que defienden una agricultura distinta y alternativa frente al desarrollo capitalista en el agro, además anteponen una serie de valores distintos a los de la acumulación del capital en su relación con los *otros* y la naturaleza. Durante la última década en el Ecuador dos movimientos han elaborado sus demandas/agendas en un contexto que para algunos permitió los diálogos con el Estado y, para otros, consolidó la confrontación con éste. Nos referimos, por un lado, a la CLOC-Vía Campesina Ecuador y, por otro, a la Cumbre Agraria. En estos movimientos podemos encontrar simonías en los objetivos que se plantean –transformación agraria–, pero diferencias en sus estrategias para establecer el camino de su proyecto central.

CLOC-Vía Campesina Ecuador

En 2015, CLOC-Vía Campesina Ecuador presenta la *Agenda por la reforma agraria integral y popular*, con el propósito de “radicalizar el proceso político de la Revolución Ciudadana y dar respuestas a las necesidades del pueblo campesino” (CLOC-Vía Campesina, 2015). La

²⁷El debate por un *pacto ético por el campo* requiere de varios diálogos con diferentes acercamientos analíticos: geografía crítica, feminismos, filosofía intercultural, etcétera, pero además con la misma realidad agraria por medio de los movimientos indígenas y campesinos, asociaciones de productores, entre otros.

agenda menciona que se deben superar políticamente dos problemáticas para alcanzar la Reforma Agraria: primero, derrotar las concepciones del neoliberalismo y, segundo, eliminar la concentración de la tierra. La agenda propone la derogatoria de la institucionalidad pública y una serie de políticas que afectan la vida campesina, y en su defecto plantea elaborar *otras* normativas para consolidar la soberanía alimentaria, los derechos de los trabajadores agrícolas, el seguro social campesino, la economía campesina, la redistribución de la tierra, la educación, establecer relaciones internacionales con movimientos campesinos y construir el poder popular. Dos años después de presentada la agenda, nuevamente la CLOC-Vía Campesina Ecuador, en un contexto totalmente diferente,²⁸ insiste en hacer efectivas sus propuestas relegadas por el Estado. En febrero de 2017 firman el *Acuerdo soberano por el buen vivir rural* con el entonces candidato presidencial Lenin Moreno.

La esencia del acuerdo nuevamente es avanzar en la “Revolución Ciudadana” en busca de atención a sus demandas.²⁹ Podemos anotar, sin embargo, una serie de inquietudes distintas en el documento del acuerdo firmado por la Vía Campesina y Moreno. Por un lado, se insistirá en la soberanía alimentaria como modelo antagónico al agroindustrial en manos corporativas y monopólicas:

²⁸En los dos últimos años se aprobaron leyes como la de Recursos Hídricos, Tierra; en ese momento se definía la ley de semillas, pero también se firmó el Acuerdo Comercial con Europa, se aprobó el Código Ingenios, y el país pasaba por una nueva campaña electoral para presidente de la república, periodo 2017-2021.

²⁹En la CLOC-Vía Campesina Ecuador están preocupados por la continuidad del proceso de la Revolución Ciudadana en caso de que llegara a triunfar en las elecciones el candidato presidencial de banca privada y, por otro lado, en el caso de triunfar Lenin Moreno les preocupa la continuidad en la falta de atención que el anterior gobierno mantuvo con las agriculturas familiares.

La consecución de la Soberanía Alimentaria como un horizonte de lucha implica la organización campesina popular en torno a la disputa de los factores de producción enfocándose en el respeto a las culturas locales en contradicción con los modelos de desarrollo capitalistas en el agro. Reafirmamos la importancia de la Agricultura Campesina e Indígena, de base agroecológica, como componente imprescindible en nuestro camino hacia la Soberanía Alimentaria y el calentamiento del planeta; garantizando a las mujeres y jóvenes el acceso a la tierra y el agua, asegurando la recuperación de los territorios por parte de los pueblos originarios y afrodescendientes (CLOC-Vía Campesina, 2017, p. 1).

Por otro lado, denuncian el impulso que el gobierno anterior dio al agronegocio en detrimento de las *agriculturas familiares campesinas e indígenas*, exponen con gran preocupación la escalada en el uso de agrotóxicos en la explotación agraria, incluso llegan a plantear evaluación a las políticas públicas del sector de la última década y exigen hacer un giro en la concepción de la agricultura instalada como discurso oficial en estos años. Se retoman planteamientos por la defensa de los derechos de la naturaleza y el fortalecimiento de las organizaciones sociales. El Acuerdo se vuelve relevante para sus promotores en tanto que denuncian la ausencia de políticas públicas diferenciadas para las agriculturas familiares, a la vez que construyen expectativas sobre los cambios que puede generar el “nuevo” presidente que se avecina, y colocan su esperanza en la construcción de una nueva institucionalidad que atienda sus necesidades en el nuevo periodo.

Cumbre Agraria Ecuador

En julio de 2016 se construye en Quito el *Acuerdo Agrario Nacional* resultado del Primer Encuentro Nacional de Cumbre Agraria Ecuador. La Cumbre reúne a organizaciones campesinas, indígenas, trabajadores, estudiantes y consumidores para debatir la problemática

de la agricultura y la soberanía alimentaria en la última década. En dicho acuerdo se enuncian y visibilizan los diferentes diagnósticos y propuestas que dan cuenta de las “condiciones agrarias y la situación organizativa del campo”, “a partir de la cual, los campesinos han trazado propuestas y estrategias para fortalecer la autonomía territorial, buscar mecanismos de reactivación de la producción campesina, politizar la soberanía alimentaria, y crear alternativas económicas ante la actual crisis económica, política y social que sufre el país” (Cumbre Agraria Ecuador, 2016, p. 1).

La Cumbre Agraria posiciona el tema de la heterogeneidad productiva regional del agro, sin descuidar que en cada uno de los territorios existen disputas comunes por los recursos naturales, productivos y la autonomía campesina. Reconoce además a las *agriculturas familiares campesinas e indígenas* como actores fundamentales para alcanzar la soberanía alimentaria, y destaca la agroecología como el mecanismo tecnológico, político y social de un proyecto alternativo. Advertían al Estado con el “paro agrario” en caso de que sus demandas no fueren escuchadas y atendidas.

El acuerdo está estructurado en exigencias al Estado y compromisos desde las mismas organizaciones: mientras por un lado exigen al Estado el respeto a la autonomía organizativa y acabar con la criminalización a sus dirigentes, por otro indígenas y campesinos se comprometen a fortalecer las organizaciones nacionales y de base. El acuerdo se ocupa de la problemática de jóvenes y mujeres rurales, de los sistemas de producción, circulación y consumo de la producción campesina, de la redistribución de los recursos productivos, de los servicios de salud, educación, seguridad social, movilidad, vialidad y los derechos de los trabajadores rurales.

Un año después de la Cumbre Agraria, la coyuntura política nacional ha modificado las alianzas sociales, muchas de las organizaciones que fueron parte del Acuerdo Agrario Nacional han sido debilitadas por medio de mecanismos persecutorios por parte del

Estado, algunos de ellos de carácter administrativo y en otros casos penales. Lenin Moreno ha llamado al “diálogo nacional” a diversos sectores sociales y económicos para construir una política pública distinta a la de su antecesor. Cabe mencionar que al “diálogo” han asistido los más diversos sectores sociales, sin embargo, las condiciones de negociación con el Estado no son iguales para todos. Aquellos sectores que más crecieron económicamente como los bancos, los importadores y exportadores, sectores agroindustriales y de comunicación llegan fortalecidos y buscan imponer sus agendas al Ejecutivo, mientras que las organizaciones sociales, indígenas y campesinas que están en procesos de reconstitución y re-significación, y que aún se mantienen debilitadas, han optado por asistir a los diálogos de forma individual y presentar sus demandas particulares, lo que dificulta sus instancias de negociación.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), una de las organizaciones parte del Acuerdo Agrario Nacional, entregó el 4 de julio de 2017, en el marco del diálogo con el gobierno de Moreno, un mandato con cuatro ejes programáticos que exigen: la construcción del Estado Plurinacional, el cambio del modelo económico –reformar leyes relativas a tierras, recursos hídricos, semillas, economía popular y solidaria–, consolidar la democracia y los derechos humanos, combatir la corrupción y la impunidad, además de fomentar la planificación y descentralización. La Conaie, ha construido su propuesta y se mantiene en oposición al anterior régimen, ahora por medio de los “diálogos” se plantea recuperar la educación intercultural bilingüe, así como la defensa y protección de los territorios libres de extractivismo.

Ahora bien, si integramos las agendas de los dos movimientos podemos dar cuenta de que los anhelos de transformación de la realidad agraria nacional son el principal punto de coincidencia entre CLOC-Vía Campesina Ecuador y la Cumbre Agraria Nacional. Derogar o reformar leyes que afectan de manera directa a los sec-

tores campesinos y demandar la atención del Estado con políticas públicas diferenciadas para las agriculturas familiares y campesinas expresa sus coincidencias; entretanto las diferencias están basadas en las estrategias de negociación política en estos últimos diez años. Mientras que CLOC-Vía Campesina Ecuador establecía diálogos con personeros de la “Revolución Ciudadana”, las organizaciones de Cumbre Agraria resistían y confrontaban la reforma institucional del Estado en materia agraria. Ambas dinámicas han mantenido dividido al movimiento campesino: por un lado se encontraban quienes creían en la disputa de sentidos al interior del gobierno y de su partido; por otro, aquellas organizaciones que confrontan la arremetida que provocó sobre sus experiencias el “retorno” del Estado. Asistimos entonces a lógicas y estrategias distintas de negociación y confrontación entre las organizaciones campesinas e indígenas y el poder público, coyuntura que obstruyó la consolidación de un frente amplio por la transformación agraria del país; sin embargo, muchas de sus demandas representan postulados de comportamientos distintos a los de la acumulación del capital: nos muestran las posibilidades de una modernidad no capitalista.

La comprensión de la modernidad que tienen los Estados latinoamericanos, y en particular el Ecuador, es ver a esta modernidad como algo inacabado; tal es así que las políticas públicas descansan sobre la tarea de llevar la modernidad hacia los lugares señalados como “atrasados”, “arcaicos”, “incivilizados”, “improductivos”, “peligrosos”. Para el caso de lo agrario, el *Plan Semillas* de alto rendimiento tiene por objetivo modernizar a las agriculturas campesinas, mientras que leyes como las de tierras y semillas establecen los parámetros para convertirse en sujetos “modernos”.

En *Modernidad y capitalismo (15 tesis)*, Bolívar Echeverría (2011, p. 12) muestra dos formas posibles de entender la modernidad: por un lado, como un proyecto inacabado que sería la tendencia hegemónica y, por otro, como “un conjunto de posibilidades exploradas

y actualizadas sólo desde una perspectiva y un solo sentido (capitalista), y dispuesto a que lo aborden desde otro lado y lo iluminen con una luz diferente (no-capitalista)". La apuesta por una modernidad no-capitalista sería el lugar de inscripción de la serie de demandas y propuestas que las organizaciones sociales –CLOC-Vía Campesina y Cumbre Agraria– señalan como “presupuestos normativos” de una utopía.

La utopía en su dimensión de *categoría regulativa* es la representación del *hacia dónde ir*, lo cual requiere plantearse una serie de presupuestos éticos que pongan en tensión la forma dominante de representarse el mundo e intervenir en él. Tal perspectiva promueve una ética de la vida tanto en las formas colectivas de organización indígena y campesina como en el régimen institucional que regula las actividades agrarias.

Conclusiones

Hemos discutido sobre algunos de los *fundamentos* que constituyen las políticas públicas agrarias durante la última década en Ecuador, pasando de las explicaciones descriptivas al ensayo de un análisis que problematice los elementos que constituyen los campos de fuerza que disputan el sentido del agro. Hemos identificado cómo el aspecto de lo jurídico se erige desde 2008 como el lugar de las tensiones y la confrontación por consignar elementos que transformen la estructura agraria del Ecuador, prácticas que han desplazado a la movilización social como mecanismo de protesta y representación de los anhelos de una sociedad poscapitalista.

Que los intereses individuales de la *sociedad de mercado* se presenten en las cotidianidades campesinas como valores generales de las poblaciones es uno de los aspectos que permiten identificar uno de los obstáculos a los que se enfrentan los movimientos sociales.

El papel del Estado ha servido de garante no sólo de las inversiones privadas para la acumulación del capital en el campo, sino como el canal por donde circula de manera masiva una serie de valores que intentan administrar las poblaciones y sus recursos productivos.

Que el sector agrario esté sujeto a una serie de relaciones de poder que excluyen las prácticas sustentables de *hacer* agricultura del ámbito de las políticas públicas y del programa de modernización del Estado, no quiere decir que la disputa por un programa agrario equitativo y defensor de los derechos de la naturaleza esté paralizado, sino todo lo contrario, es ahí, en ese contexto, en el que las organizaciones indígenas y campesinas desarrollan una serie de mecanismos de resistencia y construcción de alternativas que tensionan las lógicas de acumulación de capital, donde emergen las posibilidades de edificar una sociedad sustentable.

El Buen Vivir Rural sigue siendo, en el Ecuador, un desafío por construir. La década progresista demostró que para el gobierno la agricultura sólo podía ser extractivista, la tierra, el agua y la fuerza de trabajo rural fueron destinadas para la exportación y la agroindustria. Sin embargo, entre los pliegues de esta relación de poder, emergieron con fuerza los principios de la agroecología y la lucha política de la soberanía alimentaria, propuestas que interpelan que el problema del campo no sólo es una cuestión de agricultores, hombres y mujeres, sino que requiere de un *pacto ético* que avance hacia una sociedad sustentable, que se replanteen las relaciones ser humano-naturaleza.

Bibliografía

- Acosta, A. (2012). Movimientos sociales, mujeres, gobierno. *Revista La Tendencia*, (13), 63-72.
- CLOC-Vía Campesina (2015). *Mesa de la Reforma Agraria Ecuador*. Disponible en: <<https://reformaagrariaecuador.wordpress.com/>>.

- ____ (2017). *Acuerdo Soberano por el Buen Vivir Rural. Sumak Kawsay*. Quito: Del Campo CLOC y Vía Campesina Ecuador, FENOCIN, FEI, CNC-EA, FENACLE y CONFEUNASSCE.
- Consejo Sectorial de la Producción (2010). *Agenda para la transformación productiva*. Quito: Consejo Sectorial de la Producción.
- Cumbre Agraria Ecuador (2016). *Cumbre agraria Ecuador*. Disponible en: <<https://cumbreagrariaecuador.files.wordpress.com/2016/07/acuerdo-agrario-nacional-documento-operativo.pdf>>.
- Daza, E. (2016). Vulnerabilidades de la “década ganada”: desencuentro frente a la crisis del maíz amarillo duro. *Gestión: Economía y Sociedad*, 266, 46-50.
- Echeverría, B. (2004). Modernidad y Revolución. En *Valor de uso y utopía* (61-76). México: Siglo XXI Editores.
- ____ (2007). Imágenes de la “blanquitud”. En D. Lizarazo Arias (coord.) *Sociedades icónicas: historia, ideología y cultura en la imagen* (145-160). México: Siglo XXI Editores.
- ____ (2011). Modernidad y capitalismo (15 tesis). En *Las ilusiones de la modernidad* (109-158). México: UNAM/El equilibrista.
- Gudynas, E. (2011). *Colonialismos del siglo XXI. Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Guerrero, A. (2010). *Administración de poblaciones, ventriloquía y transescritura*. Lima: IEP, Flacso Ecuador.
- Houtart, F. (2015). *El bien común de la humanidad*. Quito: IAEN.
- Sánchez Parga, J. (2008). *Valores y contra valores en la sociedad de la plusvalía*. Quito: Abya Yala.
- Senplades (2009). *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación del Estado.
- ____ (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación del Estado.
- Sumba, L. (2013). *Producción histórica de maíz duro seco*. Quito: MAGAP.

La organización vecinal es una alternativa para contrarrestar problemas sociales y urbanos que se viven en el espacio público y para combatir problemas de violencia e inseguridad que aquejan día con día a la sociedad. Por tanto es fundamental para la generación de sociedades sustentables en entornos urbanos y rurales. Ejemplo de ello es el espacio público que permite crear y fortalecer las relaciones sociales entre los vecinos e impulsar un modelo de seguridad basado en la confianza. Las acciones vecinales realizadas para la apropiación, construcción y rehabilitación de los espacios públicos ayudan a fortalecer los ejes social, urbano y ambiental de acuerdo con los intereses colectivos de los vecinos.

Lograr una ciudad con vecinos organizados y un tejido social fuerte requiere involucrar la participación de diversos actores además del gobierno y de la ciudadanía. Se necesita del apoyo de la iniciativa privada, instituciones y organizaciones de la sociedad civil para que, de forma conjunta, se realicen acciones que contribuyan a la generación de sociedades participativas y organizadas.

Parques Alegres en su experiencia con comunidades urbanas ha logrado convertirse en una exitosa Institución de Asistencia Privada (IAP)¹ en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, al contribuir con la sustentabilidad en los enfoques urbano y social, principalmente. Asesora de forma personalizada a vecinos interesados en rehabilitar sus parques e impulsa miles de acciones vecinales con el objetivo de mejorar la convivencia y condiciones físicas de los parques. Su

¹ “En México, una Institución de Asistencia Privada (IAP), es una institución creada jurídicamente para realizar acciones de asistencia social sin fines lucrativos” (Guadarrama, 2006, p. 114).



La organización vecinal y la generación de sociedades sustentables en entornos urbanos

| DANIELA G. OCHOA HEREDIA |

| JUAN CARLOS ROJO CARRASCAL |

intervención ha significado una herramienta clave para esta ciudad que actualmente enfrenta altos índices delictivos; sus asesorías personalizadas a los vecinos han logrado incidir directamente en la formación y capacitación de comités vecinales para la mejora urbana, social y ambiental. Este capítulo expone la filosofía y el método de trabajo práctico que realiza Parques Alegres IAP en comunidades urbanas y cómo por medio de su intervención contribuye a la generación de sociedades sustentables.

Introducción

La generación de sociedades sustentables en zonas urbanas es un tema de alta complejidad, debido a la diversidad de intereses que convergen desde lo individual a lo colectivo y desde lo público a lo privado. A lo largo de los años, la realización de proyectos urbanos ha sido desarrollada por el gobierno en función de sus intereses particulares y con beneficios para un determinado sector de la sociedad y no para un bien colectivo mediante procesos de participación inclusivos. Un ejemplo particular de ello son las rehabilitaciones realizadas a parques públicos que sin criterios metodológicos son intervenidos cuando no hay interés de los vecinos por cuidarlos y mantenerlos en buen estado, o cuando existe organización vecinal y su opinión no se toma en cuenta. Estos ejemplos por lo común acaban generando espacios que pronto caen en deterioro y terminan por desincentivar la participación vecinal en posteriores intervenciones. Esta problemática social promueve la generación de entornos urbanos fragmentados, desvinculados de la ciudad y sociedades poco participativas.

Jordi Borja (1998), Jan Gehl (2006), Jane Jacobs (2013) y Richard Rogers (2012) son algunos de los autores que hacen hincapié en la

inherente necesidad de reestructurar el tejido social² de las comunidades para fortalecer los lazos de confianza y generar así entornos seguros en los vecindarios.

Jacobs (2013) defiende un modelo de seguridad basado en la confianza del vecindario, donde la existencia de espacios de socialización y encuentro ayudan a la creación de vínculos entre las personas. La visión de Jacobs hace énfasis en la transparencia y animación del espacio público a partir de la revitalización de calles y lugares de convivencia para generar ciudades seguras.

En México, el panorama con respecto a la inseguridad revela una inminente reestructuración de las políticas públicas en este rubro. Las acciones puestas en práctica hasta el momento no han sido exitosas. “El informe generado por el Observatorio Nacional Ciudadano afirma que durante los primeros cuatro meses del año 2019 hubo un alza en los delitos en nuestro país, tuvo un incremento de víctimas en homicidio doloso y feminicidio de 6.71%, secuestro de 24.30%, robos con violencia 4.10%, robo a transeúnte 15.26% y violaciones 20.80% respecto al primer cuatrimestre del año anterior” (Ciudadano, 2019, p. 4).

Existen 53 tipos de delitos de acuerdo con la clasificación realizada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que a su vez se distribuyen en siete categorías: la familia, la sociedad, la libertad personal, la libertad y la seguridad sexual, el patrimonio, la vida y la integridad corporal y otros. Los delitos anteriormente mencionados pertenecen a tres categorías: El homicidio y feminicidio forman parte de la categoría “La vida y la

² “Conjunto de relaciones efectivas que inciden en la forma personal para interactuar, producir y relacionarse en los ámbitos familiar, comunitario y laboral; constituyen un activo para los individuos y la sociedad para ampliar y mejorar su calidad de vida” (DOF, 2011, p. 2).

integridad física”, el secuestro y las violaciones a “La libertad personal” y el robo a vehículo y transeúntes a “El patrimonio”.

Los delitos que influyen en el uso de los espacios públicos se conocen como delitos situacionales. Son en su conjunto delitos de la oportunidad, lo que significa que requieren que se den unas condiciones ambientales específicas. Estos delitos incluyen el robo, atracos y la violencia personal. Asimismo, dichos delitos requieren que el delincuente esté en el *lugar oportuno en el momento oportuno* y que las víctimas estén en ese mismo lugar en ese mismo momento. Sin embargo, para la víctima es el lugar equivocado y el momento equivocado. Un establecimiento con pocos clientes, pocos dependientes y muy pocas personas entrando o saliendo es extremadamente vulnerable ante el ladrón. Una mujer caminando sola por la noche en un lugar solitario es igualmente vulnerable ante un atraco o violación (Stephens, 2007, p. 183).

En otro orden de ideas, la percepción de la inseguridad durante la primera quincena de marzo 2019 fue la siguiente: 74.6% de la población de 18 años y más consideró que vive en una ciudad insegura, según los datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. “La percepción de inseguridad, en el caso de las mujeres, fue de 79.96%, mientras que para los hombres fue de 68.3%” (Inegi, 2019, p. 1). “Además, 57.1% de la población manifestó sentirse insegura en espacios públicos recreativos y 67.1% sintió lo mismo en las calles que normalmente usa” (Inegi, 2019, p. 10).

La percepción de inseguridad genera en los ciudadanos miedo de ser víctimas de algún delito y cuando tienen la necesidad de desplazarse por el espacio público evitan hacerlo. Esto impulsa que los vecinos tomen la decisión de permanecer en el interior de sus viviendas y dejan de lado la utilización de los espacios públicos destinados principalmente a la socialización. Este panorama limita la interacción entre la ciudadanía. El espacio público ha pasado de ser un sitio seguro y de convivencia a convertirse en espacios solos, abandonados, deteriorados y sin uso.

Las personas están relacionadas directamente con los espacios públicos, pues necesitan utilizarlos para trasladarse a otros lugares como: el trabajo, escuela, centros de salud, entre otros. Mientras más atractivo visualmente sea un espacio público, es decir, que tenga condiciones óptimas urbanas (iluminación, mobiliario e infraestructura), sociales (actividades de relación y convivencia) y ambientales (árboles con sombra); mayor será la percepción de seguridad para las personas en estos espacios. “Cuando sentimos que podemos influir para controlar nuestra propia seguridad, somos menos vulnerables a los actos delictivos” (Stephens, 2007, p. 177).

Los delitos en México han aumentado significativamente en los últimos años. “La tasa de homicidios de México en 2017 alcanzó niveles máximos históricos y se acompañó de un crecimiento sustancial en la tasa de violencia con armas de fuego, la cual se elevó al 36% respecto al año anterior” (IEP, 2018, p. 2). La inseguridad es consecuencia de la violencia y ambas son parte de un problema público urgente de atender.

La seguridad es un factor de atención que ha establecido procesos de política pública que van desde la implementación de acciones policiales de *zero tolerancia*, hasta la utilización de otros cuerpos de seguridad, como los militares, que no debiesen ser requeridos por la escala del problema. Sin duda es necesario establecer puntos de análisis de este complejo fenómeno que no precisa soluciones fáciles ni inmediatas, sino procesos de largo alcance que observen las diferentes aristas del problema (Tapia, 2013, p. 103).

Es necesario explorar formas más amigables para combatir los delitos situacionales que ocurren en el espacio público y buscar el diseño e implementación de políticas públicas, estrategias y proyectos relacionados con la generación de barrios seguros. En ese sentido, se requiere actuar de forma conjunta: gobierno, sociedad, instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Estas últimas

desempeñan un papel importante, pues son el vínculo idóneo para establecer una buena relación entre gobierno y sociedad.

El presente capítulo analiza y describe el método de trabajo que realiza Parques Alegres IAP y aporta elementos descriptivos y de análisis para establecer que la intervención social del programa es un mecanismo efectivo para la sustentabilidad.

El método de este trabajo consistió en la recopilación de información teórica y práctica referente al quehacer de la institución y de problemas que aquejan día con día a Culiacán. Posteriormente se analizó, interpretó y relacionó la práctica de la institución como modelo efectivo para contrarrestar dichas problemáticas.

El programa principalmente realiza asesorías personalizadas a vecinos para recuperar y construir parques vecinales en la ciudad de Culiacán, Sinaloa. Dichas comunidades organizadas y atendidas tienen el compromiso moral de generar acciones en beneficio de su entorno en temas sociales, urbanos y ambientales. Es por ello que esta labor puede asumirse como una práctica exitosa para la generación de sociedades sustentables.

El texto se compone de cuatro apartados: el primero aborda los aspectos teóricos; es decir, todos los conceptos relacionados directamente con el contenido de este trabajo, recopila fuentes oficiales para soportar dichos conceptos, explica la problemática del espacio público, su clasificación y, en específico, la de los parques. El segundo apartado describe a la institución Parques Alegres IAP y sus funciones. Se abordan aspectos como su fundación, cobertura, organigrama, evolución, entre otras, y marca la pauta de cómo se contribuye con la sustentabilidad. El tercer apartado hace énfasis en los pasos que sigue un asesor del programa, así como el plan de trabajo que lleva a cabo en cada comunidad. El cuarto corresponde a las conclusiones, donde, a partir del análisis e interpretación, se hace énfasis de cómo la IAP contribuye con la sustentabilidad.

Espacio público y participación ciudadana

El espacio público de una ciudad debe concebirse como el elemento urbano esencial para la construcción y consolidación de las relaciones sociales entre vecinos. El incremento, mejoramiento y posicionamiento en estos espacios debe ser una política pública para hacer de las ciudades territorios amigables, promotores de la participación ciudadana y de la cohesión social.

De acuerdo con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016), el espacio público se define como “áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito” (DOF, 2016, p. 3).

La clasificación del espacio público puede variar dependiendo la función, características y dimensiones. La guía técnica “Lineamientos para el Diseño e Implementación de Parques Públicos de Bolsillo”, establece que “un espacio público va desde el sistema vial, plazas, paseos, ejes ferroviarios, parques, jardines, frentes de mar, instalaciones de apoyo a la movilidad y el transporte, entre otros” (Seduvi, 2012, p. 11).

Los parques ocupan, dentro de la clasificación del espacio público, un lugar importante, pues brindan recreación, deporte, convivencia y muchos otros beneficios. El Plan Director de Desarrollo Urbano de Culiacán, Sinaloa, establece que, de acuerdo con dimensiones y uso, los parques se dividen en: “parque urbano, parque lineal, parque de colonia (dividido en seis rangos) y los parques considerados remanentes urbanos o de bolsillo” (Implan, 2010, p. 96).³

³ “Parque Urbano. Destinado al uso recreativo, deportivo y cultural. Su influencia es de tipo regional. Parque Lineal. Son aquellos espacios re-

En la ciudad de Culiacán, Sinaloa, como consecuencia del crecimiento horizontal de la mancha urbana, existen carencias en cobertura de servicios públicos, infraestructura y mobiliario urbano en el espacio público. Ante la larga lista de compromisos gubernamentales, los parques vecinales no son –ni han sido– prioridad de intervención. El abandono y deterioro están presentes en la mayoría de ellos.

Los parques de colonia son de influencia local, funcionan como puntos estratégicos para la intervención social y urbana dentro de una colonia y permiten permear los beneficios hacia el resto del vecindario. Estos parques son esenciales para la transformación de ciudades; sin embargo, muchas veces, la recuperación de estos espacios no es prioridad para la asignación de recursos por parte de los gobiernos municipales.

Generar parques sanos y activos implica tener una buena estrategia para la recuperación del espacio público desde diferentes vertientes: social, urbana, ambiental y económica. Las ciudades diseñadas para la gente, amigables con el ambiente, son aquellas que impulsan la vida y las relaciones sociales en las calles, banquetas, plazas, parques, etcétera. Conseguir una ciudad con tejido social fuerte es una tarea complicada y se necesita del apoyo de instituciones y organizaciones de la sociedad civil para que realicen acciones que contribuyan a la generación de sociedades participativas y organizadas.

siduales en derechos de vía de torres de alta tensión y ríos, donde su extensión longitudinal excede a su anchura. Parque de Colonia. Áreas verdes que se encuentran en las colonias o fraccionamiento, su influencia es local. Se dividen en 6 rangos: rango 1, menor a 500 m²; rango 2, 501-1000 m²; rango 3, 1001-1500 m²; rango 4, 1501-2000 m²; rango 5, 2000-2500 m², rango 6, mayor a 2500 m². Espacios urbanos remanentes. Son aquellos espacios sobrantes de la trama urbana de la ciudad” (Implan, 2010, p. 96).

El tejido social es un proceso en el que se construyen oportunidades, relaciones, identidades, incentivos y vínculos que permiten a los individuos y sus comunidades alcanzar su máximo potencial. Para ello, se requiere afrontar y superar la debilitada capacidad ciudadana para organizarse y actuar conjuntamente en la resolución de los retos económicos, políticos y sociales que se les presenten.

La participación ciudadana se entiende como el conjunto de acciones a partir de las cuales los ciudadanos toman parte, a título individual o colectivo, en el diseño, gestión y control de las políticas públicas o colaboran en el desarrollo de tareas de interés general. La participación permite jerarquizar las necesidades y expectativas de los ciudadanos, y convertirlas en medidas de gobierno. Asimismo, hace posible articular esfuerzos en torno a objetivos específicos (DOF, 2014).

La participación se centra en la corresponsabilidad, y esta última puede definirse como la responsabilidad conjunta entre autoridades y ciudadanía para impulsar el compromiso y la participación de todos en los asuntos de convivencia y seguridad ciudadana; implica la incorporación de la ciudadanía en la construcción de soluciones para los problemas de violencia e inseguridad que se presentan en su comunidad, mediante programas y acciones en materia de seguridad, lo que permite la cooperación entre autoridades, actores y organizaciones.

La convivencia ciudadana es la relación que tienen los ciudadanos para entenderse desde una actitud de aceptación y respeto, en ella se reconocen con igualdad en derechos y los conflictos se resuelven de manera positiva.

Es conveniente señalar que la recuperación y apropiación de los espacios públicos implica una importante responsabilidad de quienes los utilizan, pues de ello depende su preservación y mejor aprovechamiento. El trabajo conjunto entre quienes conviven en estos espacios para mantenerlos en buen estado y limpios, puede generar

redes de organización que les permitan eventualmente resolver diversos problemas comunes. En ese sentido, evitar conjuntamente el deterioro de los espacios es una forma de participar como ciudadanía en la generación de entornos seguros y el fortalecimiento de los vínculos comunitarios.

En Culiacán existen organizaciones de la sociedad civil que promueven acciones para recuperar y fortalecer el fragmentado vínculo gobierno-sociedad. Parques Alegres IAP tiene el objetivo de mejorar las relaciones sociales entre vecinos mediante asesorías personalizadas a comités vecinales para la activación y recuperación de parques. El trabajo de la IAP se posiciona como un camino que ayuda a la disminución de los índices de inseguridad y violencia en el espacio público.

La experiencia de Parques Alegres IAP

Parques Alegres IAP se instituyó en 2009 por el interés de un pequeño grupo de ciudadanos por mejorar los parques con la intención de aumentar la paz, calidad de vida y convivencia de las personas en la ciudad de Culiacán, Sinaloa. Seguros de que una comunidad organizada y un parque activo y en buenas condiciones contribuyen a la reducción de los delitos que suceden en la zona, estos ciudadanos decidieron iniciar con el programa de Parques Alegres IAP.

El programa consiste y tiene su fortaleza en la capacitación y acompañamiento de los vecinos para la generación de acciones de carácter social, urbano y ambiental, por medio de los cuales se procura la transformación de los parques. Su método de intervención promueve la generación de sociedades sustentables, ya que impulsa a los vecinos a convertirse en agentes de cambio y potencializa la capacidad de organización en actividades y gestiones que benefician a toda la comunidad.

Las actividades son tan diversas como la organización de jornadas de limpieza, reforestaciones, programa de adopción de árboles, solicitudes en rehabilitación de juegos infantiles, canchas deportivas, convivencias vecinales alusivas a días festivos, funciones de cine o teatro, festejos del día de la colonia, noches bohemias y todas aquellas que ayuden a la transformación de los entornos urbanos y sociales.

Parques Alegres IAP promueve que los vecinos se *apropien* de sus parques y con ello se fortalezca el sentido de identidad barrial. La organización asesora a los vecinos para que ellos sean los gestores de su comunidad ante las autoridades e instancias correspondientes y que además se interesen por participar en la toma de decisiones para la intervención física y social de los espacios públicos. La práctica que impulsa la organización propicia la generación de sociedades comprometidas con la transformación del entorno urbano inmediato.

La institución también promueve la sustentabilidad con enfoque ambiental mediante aquellas actividades que tienen el objetivo de cuidar el entorno: campañas para reforestar parques, reciclaje, separación de residuos, elaboración de composta, entre otras. Finalmente, también se fortalece la sustentabilidad con enfoque económico, a partir de impulsar actividades que generan fondos para invertirlos en necesidades del parque, las actividades relacionadas con este eje pueden ser: rifas, bailes, campamentos, noches bohemias, kermeses, entre otras.

Se debe destacar que los enfoques de las actividades están muy relacionados entre sí y que éstas pueden compartir más de un enfoque, según sea el interés de los vecinos. Puede suceder que un comité decida realizar una actividad de convivencia, pero que también sea generadora de ingresos y los fondos sean empleados en la compra de algún tipo de mobiliario urbano o pueden realizar una reforestación y que ésta termine siendo un evento de convivencia. Las ac-

tividades que se realicen pueden estar alineadas a uno o varios enfoques. El objetivo es realizar acciones y actividades que detonen el uso del espacio público, que se vuelva un espacio lleno de vida, con múltiples actividades y que sean los mismos vecinos los principales impulsores en la transformación de estos espacios.

Egon Elier Montecinos (2007) afirma la necesidad que tiene la sociedad de revalorizar el espacio público como punto de encuentro para alcanzar el bienestar común, por medio de la participación de diferentes actores que integran a la sociedad, volver a encontrar el valor del ciudadano.

La metodología que aplica Parques Alegres IAP es participativa y de corresponsabilidad ciudadana. Es un ejercicio de participación ciudadana que contrasta con los aplicados tradicionalmente. En la actualidad no existe una estrategia de intervención física en los parques de parte del gobierno municipal que tome en cuenta la organización, participación y corresponsabilidad ciudadana.

La práctica del programa pone de manifiesto que existen otras formas de establecer la relación gobierno-sociedad apoyadas por los actores institucionales y civiles; que mientras más se fortalezcan los lazos de todos estos actores, se contará con más beneficios para vivir en una ciudad más segura, cálida, en armonía con el ambiente y transparente. Los objetivos específicos de Parques Alegres IAP, de acuerdo con lo establecido por Espinosa (2015), en la *Guía básica para la intervención social en parques urbanos a través de comités* son los siguientes:

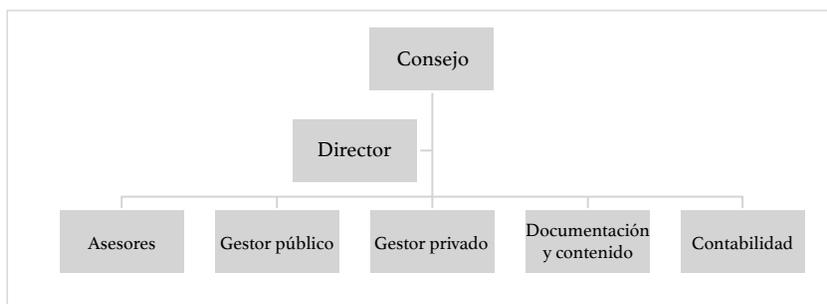
1. Lograr que los vecinos trabajen en equipo con objetivos compartidos.
2. Organizar a personas para la construcción de comités ciudadanos de parques urbanos.
3. Empoderar a los vecinos en el uso de los espacios públicos.

4. Construir tejido social en las comunidades para mejorar la calidad de vida de las personas.
5. Apoyar el desarrollo humano potencializando el liderazgo comunitario.
6. Fomentar la autogestión.
7. Desarrollar actividades deportivas, culturales, educacionales, etcétera, en las comunidades.

Los valores que fomenta la organización son: compromiso, solidaridad, respeto, liderazgo y confianza.

El organigrama del programa de Parques Alegres IAP se encuentra en constante movimiento, de acuerdo con lo establecido en la misión y visión. En la actualidad opera el que se muestra en la Figura 1.

FIGURA 1. Organigrama de Parques Alegres IAP, sujeto a modificaciones



Fuente: elaboración propia.

La institución es encabezada por un consejo conformado por empresarios, académicos y ciudadanos, involucrados en temas de participación ciudadana y cuidado del entorno. Este consejo se encarga de tomar decisiones, definir el rumbo de la organización y aportar los recursos para la operación del mismo.

El director operativo es el vínculo directo entre el consejo y la organización, además de coordinar a los asesores de comités, a los departamentos de gestoría y al área de documentación y contenido.

Los gestores público y privado, se encargan de realizar alianzas y convenios de colaboración con los departamentos gubernamentales, escuelas y empresas que, de manera conjunta, emprenden proyectos, programas y campañas para realizar voluntariados, convivios, limpiezas, rehabilitaciones, capacitaciones, talleres, cine y algunas otras actividades en conjunto con la comunidad. Por ejemplo, en el 2015 se realizó la campaña “Adopta un árbol”, cuyo objetivo consistió en sembrar 2,000 árboles en los parques de Culiacán. Cada árbol fue adoptado por un niño o niña, quien se encargó de darle los cuidados necesarios y regarlo tres veces por semana durante un año (tiempo recomendado por la Sociedad Botánica y Zoológica de Sinaloa para que sobreviva un árbol de edad temprana). Posteriormente, los árboles tuvieron un cuidado normal de parte de los vecinos y la organización realizó un monitoreo para saber cuántos habían logrado sobrevivir y cuántos no. Esta campaña se realizó en colaboración con el sector privado, académico, gobierno municipal y ciudadanos, fue diseñada y ejecutada por las gestorías de la organización.

El encargado de la documentación y contenido tiene la responsabilidad de fortalecer conocimientos y potencializar habilidades de los vecinos por medio de un programa de capacitaciones para comités y vecinos interesados en trabajar de forma constante.

Los asesores de comités tienen relevancia en la organización, pues son quienes tienen el contacto directo con la comunidad. Se encargan de dar asesoría personalizada a vecinos interesados en formar parte de un comité y realizar gestiones para reestructurar el tejido social y mejorar los parques. En total son 19 asesores que mensualmente dan cobertura a los parques que se encuentran dentro de la mancha urbana de Culiacán. Cada asesor atiende 50 parques,

correspondiente a 50 entornos que se deben organizar y realizar diversas actividades.

Parques Alegres IAP da seguimiento a 1,208 parques, que por sus dimensiones y características se clasifican en: parques de bolsillo, de colonia (divididos en seis rangos), urbanos y lineales. Del total de parques identificados, 608 cuentan con un comité vecinal organizado y formalizado en el gobierno municipal, que se encarga de generar y mantener un parque activo con la realización de diversas actividades.

La asesoría que se ofrece a los vecinos es igualitaria y se atiende a todos los entornos, sean de nivel socio-económico alto, medio o bajo, se encuentren o no organizados y tengan o no mobiliario urbano en buenas condiciones. En la Figura 2 se muestran los parques identificados por el programa en la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

FIGURA 2. Identificación de parques en el área urbana de la ciudad de Culiacán, Sinaloa



Fuente: elaboración propia.

La imagen muestra mayor concentración de parques en la zona noroeste, mientras que en las zonas sureste y suroeste se aprecian más dispersos, y en la zona centro se aprecia un número muy reducido.

Parques Alegres IAP tiene que hacer frente a una gran variedad de escenarios para lograr una activación eficiente y eficaz de parques mediante un método de intervención en las comunidades, implementado por los asesores del programa.

Método de trabajo de Parques Alegres IAP

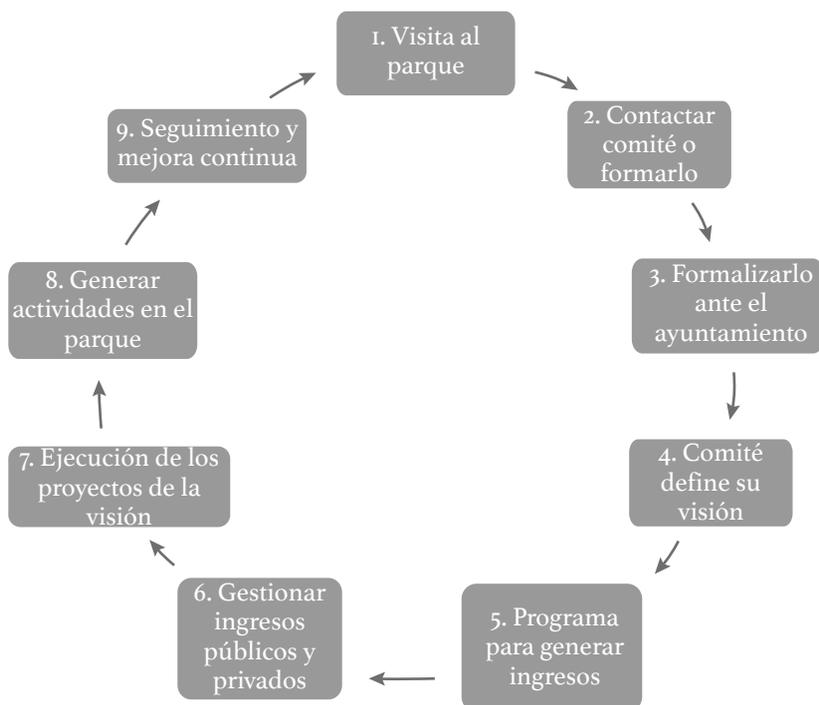
El objetivo de la asesoría de Parques Alegres IAP es que la capacitación sea directa y personalizada hacia los comités y vecinos para fortalecer sus habilidades y conocimientos y que éstos desarrollen sus capacidades de organización y gestión con base en metas y prioridades para activar de manera eficiente y eficaz los parques de colonia.

Las recomendaciones y asesorías que se dan a los vecinos giran en torno a un modelo de intervención que se compone de nueve pasos. El seguimiento y realización de este modelo asegura la activación y recuperación de parques, la generación de espacios activos, la obtención de espacios arbolados y la conformación de comunidades organizadas gestoras de su propia comunidad.

El método (Figura 3) de intervención social que aplica Parques Alegres IAP en las comunidades opera mediante las siguientes acciones:

1. *Visita al parque.* Es el primer acercamiento con la comunidad. A esta visita se le llama de prospección, pues en ella se busca establecer un primer contacto con las personas que viven cerca del parque, con el objetivo de conocer acciones de organización vecinal que han realizado anteriormente. Pueden gene-

FIGURA 3. Modelo de intervención del programa de Parques Alegres IAP



Fuente: elaboración propia.

rarse una o varias visitas sin éxito que depende del asesor y de las características de la comunidad. Si se logra identificar un vecino interesado durante esta visita, se genera el acuerdo de realizar posteriormente una reunión vecinal para explicar el proyecto de Parques Alegres IAP y la propuesta para recibir asesoría personalizada de forma gratuita.

2. *Formación de comité vecinal.* Este paso se compone de dos visitas. La primera, es para convocar a la comunidad para que asista a una reunión vecinal. La información que se da en esta primera visita es fundamental, ya que debe ser clara, objetiva

y lograr despertar el interés en los vecinos para que decidan asistir. Generalmente esta convocatoria va acompañada de un volante, que representa la invitación no verbal y que, de igual forma, debe traer la información precisa.

En la segunda visita se explica el programa de Parques Alegres IAP, los objetivos, el apoyo que da a las comunidades y los casos de éxito. La meta en esta reunión es formar el comité vecinal y explicar las funciones que debe desempeñar cada integrante. La intervención del asesor en esta visita es primordial, debe motivar y convencer a los vecinos para empezar a trabajar en diversas tareas que den beneficios físicos y sociales a los parques, se debe mencionar también la importancia de convertirse en gestores de la comunidad. Posteriormente, por medio de votación, se forma el comité, que estará integrado por: presidente, secretario, tesorero y tres vocales. Finalmente, se anotan en un formato oficial emitido por el ayuntamiento y se toma una fotografía final.

3. *Formalización ante el ayuntamiento.* Este paso es una tarea que el comité debe realizar, posterior a su conformación. La actividad consiste en asistir a las instancias gubernamentales para formalizar el comité y tener un reconocimiento por parte de las autoridades.
4. *El comité define su visión del espacio.* Este paso se puede formar por una o varias visitas. Aquí el comité y vecinos interesados realizan el proceso de diseño participativo del parque de acuerdo con los deseos que tienen de éste en mobiliario urbano. La actividad consiste en dibujar sobre papel los elementos urbanos existentes y aquellos que se desean agregar. En esta etapa creativa también se toma en cuenta la opinión de los niños y niñas. Después de haber realizado el diseño participativo del espacio, el comité se encarga de gestionar con el gobierno municipal la generación del plano arquitectónico y ejecutivo del parque.

5. *Calendario de actividades.* En esta etapa el comité se reúne para definir las metas y acciones que van a realizar en un año. Posterior a la definición de las actividades, se enlistan las de mayor prioridad y se calendarizan. Las acciones pueden estar enfocadas a reestructurar el tejido social, cuidado del ambiente o la instalación de mobiliario urbano.
6. *Gestionar ingresos públicos y privados.* De acuerdo con el calendario de actividades generado anteriormente, en este paso se realizan las gestiones correspondientes con el gobierno local y el sector privado, por ejemplo, la solicitud de rehabilitaciones, instalaciones de juegos infantiles o solicitud de donación de árboles, entre otras.
7. *Ejecución de los proyectos de la visión.* En este paso se ejecutan las metas alineadas al eje urbano o ambiental. Aquí se visualiza la intervención física en el parque, como la instalación de ejercitadores, instalación de juegos infantiles, reforestaciones, etcétera.
8. *Generar actividades en el parque.* Este paso consiste en realizar actividades en donde se fortalezca el tejido social, se cuide el ambiente y se ayude a mejorar la imagen urbana del parque.
9. *Seguimiento y mejora continua.* Finalmente, este paso se refiere a la continuidad de las otras metas establecidas; una vez concluidas, se inicia de nuevo el ciclo. El tiempo de culminación de cada ciclo depende de la organización de cada comunidad, pues cada una posee características diferentes.

La secuencia de cada paso se establece en función de las decisiones que toma el comité. Este modelo de intervención se lleva a cabo en todos los parques de Culiacán que aceptan trabajar con la organización. Actualmente se tienen conformados 608 comités, que equivalen a comunidades unidas, organizadas e interesadas por mejorar sus entornos en diversos aspectos.

Parques Alegres IAP es un importante referente para los ciudadanos. Se ha posicionado como una institución que sin fines lucrativos ha logrado la activación y organización de 608 comités, que se encuentran trabajando en el rescate de sus parques. Actualmente representa una práctica exitosa entre las organizaciones e instituciones que se movilizan en estos temas.

Conclusiones

El trabajo realizado en las comunidades por Parques Alegres IAP ha generado gran aceptación e impacto positivo en los vecinos de la ciudad de Culiacán. Ha impulsado el interés y el compromiso por involucrarse en procesos de participación ciudadana, que los han llevado a generar sociedades unidas y organizadas por un mismo objetivo: la recuperación de los parques y su dinamización para propiciar mayor socialización en la ciudadanía. Un ejemplo de ello es la activación de más de 600 comités formalizados con el ayuntamiento y que se encuentran generando acciones para tener espacios seguros, donde se puedan realizar diversas actividades de encuentro, recreación o deporte.

Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos está directamente relacionado con las condiciones del espacio público de la ciudad. No únicamente las condiciones físicas, sino las condiciones funcionales y de organización para la convivencia que en ellos se genera.

Parques Alegres sostiene su éxito por trabajar directamente con la gente con un objetivo de formación ciudadana para la sostenibilidad del espacio público. No es una institución que impone un proceso, su metodología de trabajo con las comunidades sostiene la flexibilidad necesaria para adoptar las condiciones que en cada barrio o en cada comunidad existen.

Además, los beneficios ambientales que se obtienen al recuperar los parques son múltiples: reforestación, reciclaje, elaboración

de composta y la creación de huertos urbanos son algunas de las labores que fomentan y promueven en los ciudadanos para el cuidado y respeto por el entorno, lo que contribuye a la formación de una cultura ambiental para la ciudad. Además, al recuperar los parques física y socialmente, se disfruta de un ambiente amigable, rodeado de árboles que nos permiten respirar aire limpio.

Culiacán ha promovido por más de diez años la construcción de sociedades unidas, con deseos de vivir en mejores entornos y dispuestas a trabajar para obtener buenos resultados. El objetivo de Parques Alegres IAP todos estos años ha sido generar vida en los parques, recuperarlos, fortalecer las relaciones sociales entre los vecinos y mejorar sus instalaciones urbanas y ambientales, para que de forma indirecta se contribuya con la disminución de los delitos ocasionales que ocurren a diario en el espacio público.

La institución fomenta e influye en la generación de sociedades organizadas. Las fortalece, asesora y convierte en agentes de cambio que cuidan, gestionan y transforman los parques de las colonias que funcionan como espacios verdes, de recreación, convivencia y deporte. Transforma el espacio público, pero, sobre todo, transforma a la ciudadanía a partir de una estrategia diferente y positiva que enfrenta diversas problemáticas entre las que destaca la inseguridad.

La intervención social de Parques Alegres IAP en las comunidades vecinales genera múltiples beneficios para la ciudad. Por un lado, el fortalecimiento de las relaciones sociales genera cohesión social mediante la realización de diversas actividades en los parques que los convierte en espacios dinámicos y llenos de vida. Los parques recuperados son un indicador para contribuir en la disminución de los delitos situacionales en el entorno urbano.

Por medio de la labor de Parques Alegres IAP se demuestra que la organización vecinal es fundamental para la transformación física y social de los espacios públicos y se posiciona como una herra-

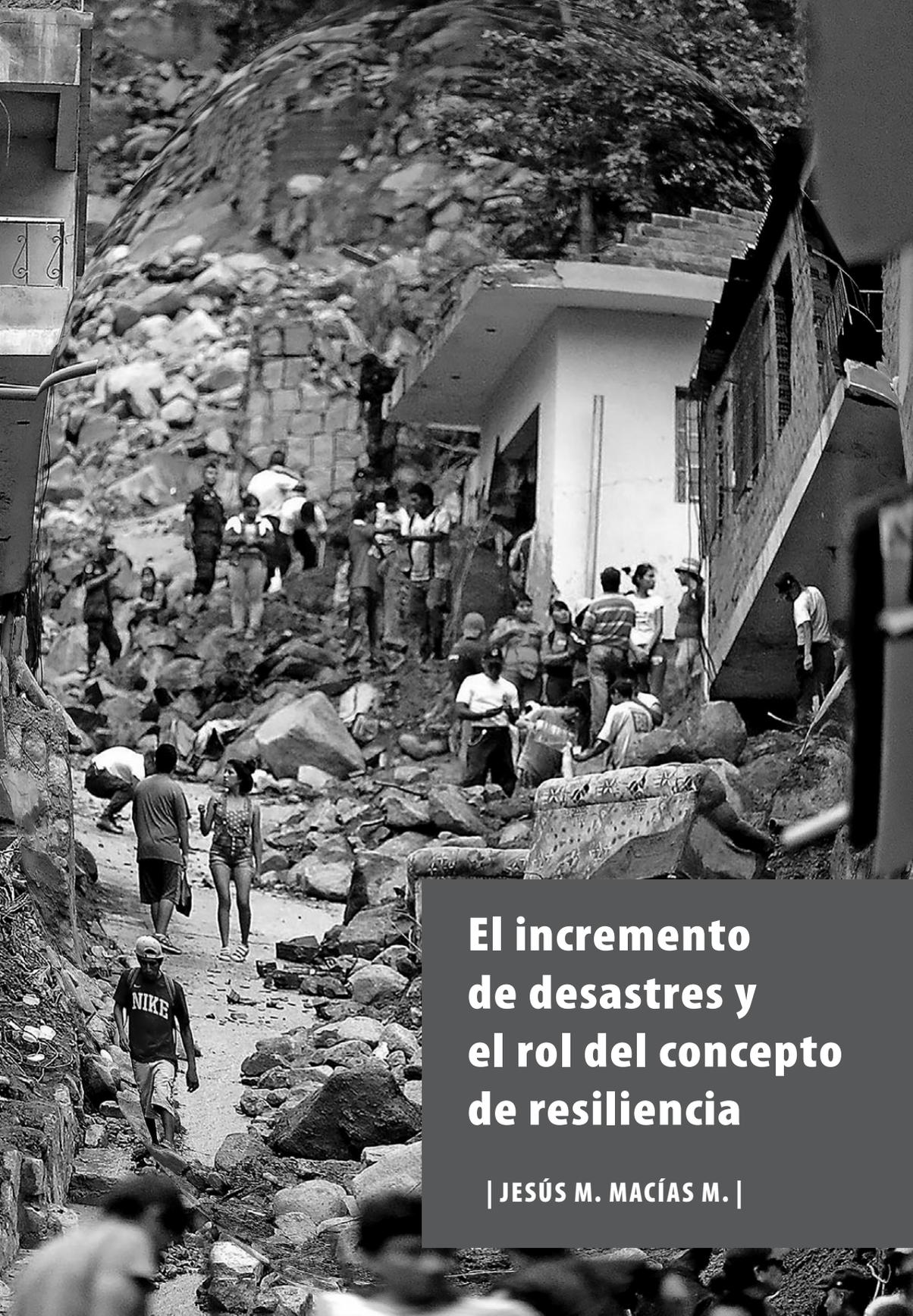
mienta para generar sociedades sustentables y fortalecer la calidad de vida en las ciudades.

Bibliografía

- Borja, J. (1998). *Ciudadanía y espacio público*. Barcelona: Ambiente y desarrollo.
- Ciudadano (2019). *Observatorio Nacional. Reporte sobre delitos de alto impacto. Reporte*. México: Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (26-01-2011). *Lineamientos de la política de prevención social de la violencia, la delincuencia y la participación ciudadana*. México: Secretaría de Gobernación (Segob).
- ____ (30-04-2014). *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD)*. México: Secretaría de Gobernación (Segob).
- ____ (28-II-2016). *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU)*. México: Secretaría de Gobernación (Segob).
- Espinosa, G. (2015). *Guía básica para la intervención social en parques urbanos a través de comités*. Culiacán, Sinaloa: Parques Alegres IAP.
- Gehl, J. (2006). *La humanización del espacio urbano*. Barcelona: Reverté.
- Guadarrama, G. (2006). *Capacidades de rendición de cuentas de las instituciones de asistencia privada en el Estado de México*. México: Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Institute for Economics and Peace (IEP) (2018). *Informe sobre el índice de paz en México 2018*, México: IEP.
- Instituto Municipal de Planeación del Municipio de Culiacán (Implan) (2010). *Plan Director de Desarrollo Urbano de Culiacán, Sinaloa, México*. Culiacán, Sinaloa: Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana*. Comunicado de prensa, México: Inegi.

- Jacobs, J. (2013). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Capitán Swing.
- Montecinos, E. E. (2007). *Límites del enfoque de las políticas públicas para definir el problema público*. Bogotá: Cuadernos de Administración.
- Rogers, R. (2012). *Ciudades para un pequeño planeta*. Londres: Gustavo Gili.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) (2012). *Lineamientos para el diseño e implementación de parques públicos de bolsillo*. México: Seduvi.
- Stephens, R. (2007). Espacio urbano, delito y prevención. En *Ciudades, urbanismo y seguridad, de Observatorio de la Seguridad* (177-225). Madrid: Ibergráficas.
- Tapia, J. (2013). La inseguridad pública: causas y consecuencias. *El Cotidiano*, (180), 103-112.

En este capítulo se presenta un análisis del concepto de *resiliencia*, centrado en el campo de estudios de desastres, considerando las razones y los mecanismos de incorporación utilizados para el efecto. Se considera que dichos mecanismos conforman una suerte de imposición blanda de forma de pensamiento para intervenir en desastres. Se identifica al Banco Mundial y sus relaciones interinstitucionales hegemónicas, como los promotores del concepto de resiliencia, cuya aceptación elude considerar conceptos incómodos como el de vulnerabilidad social, que ponen en evidencia los escasos logros tanto en la reducción de la pobreza en el mundo, así como la reducción de desastres. Se señalan los resultados de bases de datos internacionales sobre desastres, que indican un incremento de éstos, a pesar de esfuerzos nacionales e internacionales, científicos y tecnológicos para reducirlos, y se compara con los resultados que se esperarían de la introducción del concepto de resiliencia.



El incremento de desastres y el rol del concepto de resiliencia

| JESÚS M. MACÍAS M. |

Introducción

En los últimos años el término y concepto de resiliencia se ha introducido con mucha fuerza en varias esferas de la ciencia, gobiernos, organizaciones internacionales, y organizaciones no gubernamentales (ONG), su propósito se manifiesta como el mejorar las condiciones de existencia de los seres humanos y sus ámbitos de vida, accediendo a circunstancias que se relacionan con mayor fortaleza y resistencia de las sociedades. En esta contribución nos proponemos exponer algunos de los propósitos y formas de introducción de dicho concepto, así como considerar su significado y las consecuencias del mismo en el campo de estudio de desastres. Observamos que este tema tiene menos de ocupación por asuntos humanitarios, que de interés primordial de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), y organizaciones relacionadas con el mercado de seguros, reaseguros y construcción de infraestructuras. Todo ello por la relación estrecha entre funcionamiento social, víctimas de desastres y pobreza, así como por representar condiciones que requieren de grandes inversiones para resarcir daños y pérdidas resultantes de los eventos desastrosos.

Señalaremos cómo las organizaciones financieras mundiales tienen mecanismos de inducción de comportamientos económicos y políticos de gobiernos, con el propósito de que correspondan con los intereses que dichas organizaciones financieras deben defender para justificar su existencia, como las esenciales actividades de reducción de pobreza y de desastres, etcétera, encomendadas al Banco Mundial.

Por otra parte, haremos énfasis en el campo de acción y producción de conocimiento que concierne al riesgo-desastre, donde se observa con mucha claridad que los recursos de inducción que señalaremos cumplen con mecanismos muy bien identificados, como “modelos de propaganda”, que emplean fórmulas poco con-

trovertibles como la generación de “paradigmas” científicos para su aceptación por parte de gobiernos nacionales. Toda la maquinaria que se pone a andar para esos propósitos utiliza múltiples facilitadores en círculos científicos y en convenciones gubernamentales internacionales, como las Conferencias Mundiales para Reducción de Desastres.

Si la inclusión del concepto resiliencia ha tenido algún éxito, está muy lejos de mostrarse en las bases de datos de desastres, como veremos al final del texto. En cambio, lo que muestran las informaciones sobre la ampliación del mercado de seguros contra desastres es un incremento que no guarda correspondencia con el propósito de reducir desastres o el riesgo de éstos. Todo ello es crítico respecto de quiénes fomentan los cambios de paradigmas y quiénes los incorporan en acciones o simplemente los asumen como otra alternativa conceptual.

Como verá el lector, esta contribución no separa las consideraciones empíricas de las teóricas. Nuestras experiencias en los estudios de desastres engloban tanto la investigación científico-social como la participación en la creación de organizaciones internacionales relacionadas con la academia y la consideración práctica de los desastres. En este mismo sentido, por lo mencionado anteriormente, el recurso metodológico que siguió el planteamiento de este capítulo ha sido poner en evidencia conceptos como el de “desastre”, que aprehenden fenómenos sociales complejos y relacionarlo con el concepto de “resiliencia”, que se impone sutilmente mediante los mecanismos de aceptación en las esferas académicas, normativas y operativas que se señalan aquí. Por lo que esos son los tres apartados del capítulo que presentan el planteamiento argumentativo central, y el cuarto apartado trata de los resultados de la imposición del concepto de resiliencia, ya que éste es el elemento demostrativo que, justamente, descansa sobre las bases de datos estadísticos que proporcionan las grandes compañías financieras de seguros que

muestran que no se relacionan con posiciones críticas frente a las sociedades y sus desastres.

Desastres y resiliencia

Los desastres son fenómenos sociales que tienen diferentes modos de ser asimilados o entendidos; Russel Dynes (1998) identificó más de 50 formas de uso de ese término. Para los fines de esta exposición, importa sintetizar el abordaje conceptual del desastre, en el campo académico, pero debemos advertir que, aunque existe literatura abundante que refiere o trata de definir un determinado concepto de desastre, la mayoría lo hace reproduciendo alguna variante establecida en la segunda mitad del siglo pasado. El concepto de *desastre* tiene usos académicos, pero también, y de manera importante, tiene usos legales y normativos (Macías, 1999). En general, se puede sintetizar una gran discusión conceptual diciendo que al desastre se le identifica como “evento” o como “proceso”. La mayoría de las definiciones del desastre lo consideran como “evento”, y tienen su base en la definición primigenia del sociólogo estadounidense Charles Fritz (1961, p. 655): “Un evento, concentrado en el tiempo y en el espacio, en el cual una sociedad, o una subdivisión de la sociedad, relativamente autosuficiente, sufre un daño severo e incurre en las pérdidas de sus miembros y pertenencias físicas, cuya estructura social se ve interrumpida e impedido el cumplimiento de todas o algunas de las funciones esenciales de la sociedad”.

El sentido de esa definición se ha reproducido en otras tantas hasta, por ejemplo, alcanzar a la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) (2009, p. 13), que sin mencionar la palabra “evento” lo define como: “Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos

materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos”.

Por otra parte, la definición del *desastre* como proceso tiene otra perspectiva, que se puede sintetizar en lo señalado por García (2005, p. 18), que como factor central incluye la noción de vulnerabilidad:

[...] debido al papel central que ésta y particularmente sus dimensiones socioeconómicas y políticas juegan en el proceso de desastre, se fundamenta en la evidencia empírica demostrada por la perspectiva histórica de que el riesgo y el desastre constituyen procesos... resultantes de la asociación entre las amenazas y determinadas condiciones de vulnerabilidad que se construyen y se reconstruyen con el paso del tiempo.

Estas consideraciones conceptuales son importantes para referir las críticas al concepto de resiliencia que veremos más adelante. La asimilación del desastre como un evento se circunscribe al momento del impacto destructor de una amenaza y omite así esa dimensión temporal del proceso social. El desastre, entendido como proceso social, tiene una dimensión temporal de diferentes periodicidades, que suman la inclusión de relaciones sociales y productivas expresando procesos que involucran relaciones espaciales de su sociedad a diferentes escalas.

Ahora bien, una vez tratado el concepto global del desastre, consideremos el concepto de *resiliencia*. Para la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de la Organización de las Naciones Unidas (EIRD-ONU), resiliencia quiere decir:

La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad, para resistir o cambiar para obtener un nivel aceptable en su funcionamiento y su estructura. Esto es determinado por el grado en que el sistema social es capaz de organizarse a sí mismo y la habilidad de aumentar su capacidad de aprendizaje y adaptación, incluyendo la capacidad para recuperarse de un desastre (UNISDR, 2009, p. 24).

Tomemos así una visión de “resiliencia” que está ya permeando hasta en los documentos legales más importantes para una entidad política administrativa como es la Constitución Política de la Ciudad de México (donde, por cierto, no se la define y, por tanto, el ciudadano tiene que asumir esa palabra como una alusión a lo positivo (CPCM, 2017)), para discernir la relación entre desastre y resiliencia, en discusión conceptual.

La noción de desastre como un “evento” es compatible con el concepto señalado de “resiliencia”, en tanto que, dada la definición del desastre como evento destructivo, es posible “resistir” y organizarse para “cambiar” el funcionamiento y la estructura social para dicho impacto eventual. Es una suerte de antítesis del concepto de *vulnerabilidad*, como lo señalan otras definiciones (Benson y Twigg, 2007). La resiliencia como concepto se ha impuesto como una suerte de vía positiva y eficaz para reducir desastres. La imposición de ese concepto implica la asimilación conceptual del desastre como evento y los mecanismos de imposición son poderosos, obedecen a la estructura toda de dominación y control de las organizaciones financieras mundiales.

El problema de la imposición de un término-concepto como el de resiliencia es que también impone una forma de pensar o concebir la realidad, lo que es inaceptable en general y más en el trabajo científico, que exige libertad de pensamiento, sobre todo en ciencias sociales. Muchas veces esa imposición no se hace consciente en quienes la asimilan, por ello se encuentran contradicciones en la literatura científica que se expresan en usos ambiguos de los conceptos (Béné *et al.*, 2012; Frerks *et al.*, 2011). Incluso, como indica Palacios (2016), para el desarrollo común de la vida social la imposición de una visión oficial de las ideas, sean éstas políticas, económicas, sociales o religiosas, son “una de las formas más radicales de violencia” porque ello va acompañado necesariamente de una ideología convencional.

La imposición de una forma de pensar, que oculta intenciones de beneficios que no precisamente son reconocidos como tales (y aquí se puede identificar el caso de los que obtiene el BM con la promoción del concepto resiliencia) es inaceptable, además, porque como ya se dijo, atenta contra la libertad de pensamiento en el trabajo científico e influye en la elección de las orientaciones teóricas implicadas. Pero se debe señalar que las acciones por imponer el concepto de resiliencia no han sido todas ocultas. A partir del denominado *Consortio ProVention*, por ejemplo, la publicación de Benson y Twigg (2007) fue explícitamente diseñada para insertar como “corriente dominante” una concepción de “reducción de desastres”, que implica adoptar el concepto de resiliencia como opuesto al de vulnerabilidad y orientar hacia las acciones positivas y neutras. Los objetivos son explícitos en esos términos (NRC, 2012).

Abundando en el tema de la imposición de formas de pensamiento, esta práctica se ha reconocido a suficiencia desde Althusser (1988) y Hassemer (1990) hasta Mitchell (2009), por citar sólo a algunos autores reconocidos en las teorías filosófico-sociológicas y criminalística. La imposición de formas de pensamiento también se considera como un tema de “control social”, de manipulación, y de consecuencias sociales que pueden ser contraproducentes en términos de los intereses que se pretende atender (Olga, 1990).

Una de las consecuencias negativas de dicho control en el trabajo científico es que la sociedad no obtiene beneficios en reciprocidad. Analicemos su repercusión en las prácticas en la llamada “academia neoliberal”, que justamente ha propiciado asumir conceptos sin mayor reflexión, para corresponder a lo social y políticamente aceptado, o lo “políticamente correcto”, con el propósito de no incurrir en el riesgo de estar aislado y fuera de los beneficios de los grupos académicos y los financiamientos (Chamizo, 2017).

El concepto resiliencia está de moda, y eso tiene las implicaciones advertidas por Palerm (2008, p. 68): “La disociación de la teo-

ría-praxis (...) con frecuencia ha hecho de la experimentación teórica un juego académico, en el que las modas intelectuales se suceden con facilidad, rapidez y frivolidad”.

Pero más allá de la moda, el significado de control social cobra importancia si se relaciona con diferentes ámbitos de su ejercicio. Melossi (1992) documentó las variaciones que están adquiriendo las prácticas de poder en las actuales sociedades de consumo, en las que el encierro, la prohibición explícita, la represión y la censura abierta son reemplazadas por otras tecnologías tutoriales y de mercadotecnia sociopolítica. Tecnologías éstas que, como bien las calificó Santamaría (1995, p. 180),

[...] además de consistir en incitar comportamientos, en ofrecer motivos para la acción, se promocionan como derechos inalienables o como imprescindibles servicios públicos [...] el concepto sociológico de control social; esto es: de un tipo de poder circulante y activo que, no sólo no prohíbe, inhibe o proscribire, sino que ante todo percute, induce o anima comportamientos.

El concepto de resiliencia en estudios de desastres

Como hemos señalado antes (Macías, 2015), en el idioma inglés la palabra *resilience* se usa desde hace muchos años y su origen deriva del latín; tiene un significado de elasticidad o fortaleza, es decir, contiene un atributo positivo (Alexander, 2013). En español esa palabra habría estado delimitada al uso de la mecánica de materiales, pero con la transferencia a diversos campos del desarrollo científico social, se ha utilizado, en primer lugar, en psicología, en aplicaciones psicológicas a la pediatría y en el psicoanálisis, tanto a nivel individual como colectivo (Piña, 2015).

Aunque, como se señaló, el uso de la noción de resiliencia en el campo de estudio de desastres se fortaleció en la década de 1990

(Frerks *et al.*, 2011), la realidad es que se usa al menos desde la década de 1970. Un ejemplo lo constituye el artículo de William Torry (1979) intitulado “Inteligencia, resiliencia y cambio en sistemas sociales complejos...”. La paradigmática contribución de Burton *et al.* (1993), también de finales de la década de 1970, “Environment as Hazard”, es otro ejemplo de autores que usaron dicha noción en este campo. Mientras que estos últimos hablan de la resiliencia tanto en los “sistemas” natural como social, Torry (1979) y Alexander (2008) la utilizan en analogía aplicada propiamente a la sociedad.

Aunque la reflexión idiomática puede ser muy interesante, conviene más enfocarnos hacia los significados extra semánticos, es decir, sus significados políticos y económicos. La manera en que el concepto de resiliencia se introdujo en el campo de estudios de desastres y en otros campos es relevante para dar luz acerca de los significados que nos interesan.

La muy amplia difusión que se ha hecho del uso de la noción de resiliencia –notoriamente relacionada, en un sentido alternativo, con el concepto de *vulnerabilidad social*, como advertimos previamente– hace conveniente anticipar un par de elementos críticos. El primero se refiere a la consideración del concepto de vulnerabilidad social, dialécticamente, es decir, involucrando la parte de susceptibilidad a recibir daño, pero también la parte que permite socialmente recuperarse del mismo, como lo expresa Winchester (1992, p. 46), quien sustentaba su propuesta en los siguientes términos:

Desde nuestras experiencias cotidianas sabemos que nuestras capacidades personales para tomar un riesgo, resistir un impacto, estrés o pérdidas, dependen mucho de qué tan “fuerte” o “débil” estemos (sano/enfermo; rico/pobre; empleado/desempleado) en un determinado momento y que nuestra fortaleza o debilidad (capacidad para enfrentar esos eventos) está determinada por la forma en la que hemos tratado eventos similares y también por la naturaleza de esos eventos. Nuestras capacidades para recibir daños y para resistir, dependen también de recursos personales que podemos crear

fuera de nosotros mismos (la familia, el grupo, la comunidad) para tratar con el evento dañino, al mismo tiempo en que los bienes y recursos externos, junto con los propios, determinarán en gran parte nuestra susceptibilidad a futuros riesgos, impactos, estrés o pérdidas. También sabemos que el mismo riesgo o pérdida tendrá diferentes efectos sobre otras personas porque sus debilidades y fortalezas son diferentes de las nuestras. Por tanto, a partir de nuestras experiencias personales somos conscientes del fenómeno de la vulnerabilidad diferencial.

La propuesta de Winchester, muestra que los opuestos (debilidad y resistencia) forman parte de una misma condición cuyas propiedades (sociales) han sido determinantes en la relación con los factores de crisis. En esta concepción hay una cierta interdependencia de las oposiciones porque están relacionadas con condiciones globales de las sociedades. No son elementos aislados.

Por otra parte, la aproximación al problema de la relación entre vulnerabilidad y resiliencia, generalizada tanto en la academia como en las praxis de intervención en riesgo-desastre, define, justamente, una oposición entre estas nociones, mismas que se concretan como independientes; aunque tienen relación lineal entre ellas. Son condiciones que se observan aisladas de contextos más generales: se pueden tratar independientemente una de la otra y desde el exterior. No conforman un proceso, sino que se refieren a un estado. La vulnerabilidad aquí es restringida a los aspectos negativos. La resiliencia se refiere a los aspectos positivos, las fortalezas. En esta concepción se sugiere dejar de atender el problema de la vulnerabilidad para concentrarse en la resiliencia, es decir, sólo en los aspectos positivos, para dar paso a un “enfoque de resiliencia” contra el “enfoque de riesgo”. En términos de Twigg (2007, p. 6): “Enfocarse en la resiliencia significa poner mayor énfasis en qué es lo que las comunidades pueden hacer por sí mismas y cómo se pueden fortalecer sus capacidades, antes que concentrarse en su vulnerabilidad ante el desastre o sus necesidades en una emergencia”.

Lo que supone la resiliencia es una condición que favorece el bienestar de los “sistemas sociales”, es decir, de una sociedad en lo general, de manera que no es una concepción dirigida a una clase o grupo social, es un concepto “neutro” y con ello supone que, al mismo tiempo en que la neutralidad es de aplicación general, ésta elimina real y figuradamente todas las diferencias históricas en las que se ha configurado una sociedad determinada:

Esta definición se centra en los “sistemas sociales” y parece estar exenta de todo juicio de valor porque lo que se valora es el “sistema” y no el bienestar de un grupo social concreto. El concepto de “resiliencia” tiende a promover un análisis neutro en términos de valores, al enfocar los resultados y las características de la resiliencia en lugar de reconocer la existencia de diferencias de poder, que están en la raíz de gran parte de la vulnerabilidad (Levine *et al.*, 2012, p. 10).

La revitalización del concepto de resiliencia en los últimos años obedece también a la necesidad de justificar políticas y acciones para reducir desastres, a fin de cuentas, esa no es sólo una finalidad humanitaria, noble, sino que es, fundamentalmente, una obligación de las autoridades gubernamentales. Permite a los agentes, en los ambientes de poder, demostrar que se actúa en ese sentido positivo, aunque con ello se eluden las razones de fondo de los desastres, que son la pobreza, la desigualdad, la explotación del hombre por el hombre, la apropiación de recursos colectivos por intereses privados. La noción de resiliencia, con estos contenidos, desafía la coherencia del desarrollo de las sociedades hacia un rumbo de progreso, donde los desastres serían una posibilidad muy remota.

Regresemos a la definición de resiliencia de la EIRD-ONU, mencionada antes, como la “capacidad” de una sociedad para “resistir o cambiar”, para obtener un nivel aceptable en su “funcionamiento y su estructura”; en esta noción se implica que las capacidades sociales dependen de otras “capacidades”: la “capacidad de organizarse”

de un sistema social a sí mismo, mediante aprendizaje y adaptación, y la “capacidad para recuperarse” de un desastre. Esto involucra el despliegue de los dos conceptos nodales del evolucionismo, ajuste y adaptación spenceriana: “ajuste continuo de las relaciones internas a las relaciones externas” (Caponi, 2014). Eso compone el sustento ideológico (¿teorético?) de la noción de resiliencia que se oferta y que, como se observa, trasciende el mero sentido de “resistir para rehacerse” (Birkman, 2005).

¿Por qué medios se introdujo el concepto de resiliencia en el campo de estudio de desastres?

Las organizaciones internacionales financieras, como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como de ayuda, United Nations Disaster Relief Organization (UNDRO), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que ofrecieron una interacción técnico-científica para reducción de desastres, previamente al Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (1990-2000), tuvieron una cierta confrontación en las discusiones causales de los desastres porque no era lo mismo atribuir dicha causa a la pobreza (y por tanto de la vulnerabilidad social), a la explotación del trabajo y al intercambio desigual, que a la pusilanimidad y la mala educación de los pobres. Tampoco se podían esconder las causas del desarrollo-subdesarrollo que explicaba la teoría de la dependencia, la de corte liberal, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas, y la que coincidió en algunos asuntos con el marxismo. Se identificó una relación muy estrecha entre pobreza y desastres, en términos de quienes eran las víctimas mayoritarias en éstos, y ello puso en primer plano las relaciones desiguales de desarrollo en el mundo.

La vulnerabilidad social a desastres se encontró asociada a la pobreza y se generaron nutridos análisis de todo tipo. Los estudios realizados con enfoque de las ciencias sociales y ayuda humanitaria (Cuny, 1994; Hagman, 1984; Hewitt, 1983; Lewis, 1975; Wijman y Timberlake, 1984) fueron críticos en abundancia de evidencia empírica sobre esta relación. Pero también fueron muy incómodos para los planes de expansión de acciones intergubernamentales que tenían el propósito formal de incidir en la reducción de desastres, así fuera para ampliar las oportunidades de negocios. El tema de la pobreza dirigía los esfuerzos hacia los problemas del desarrollo y la desigualdad al interior de los países, así como en el concierto mundial. El BM, por tanto, estaría en tela de juicio por su ineficiencia en el cumplimiento de su misión.

La enorme influencia en la economía global que tienen el BM y las empresas financieras que se encuentran en su respaldo, como las aseguradoras Swiss Re, Axa, entre otras 15, así como el papel que desempeña Estados Unidos por medio de la Reserva Federal-Banco Mundial, se encuentra plenamente documentada en Vitali *et al.*, (2011) en cuanto a la red del control corporativo global. En Newman (2013) se refieren de manera particular las relaciones entre el BM y la Reserva Federal de Estados Unidos, en cuanto a prácticas de corrupción y control de información e influencias. La muy estrecha relación entre al Banco Mundial y las organizaciones de la ONU se sintetizan en el informe del Grupo del Banco Mundial (World Bank Group, 2015). Señalamos todo esto para mostrar la imbricación de intereses en diversas organizaciones mundiales y la fuerza de la que se puede disponer para impulsar un concepto como el de resiliencia y lograr lo que demandan sus implicaciones: por una parte, la ampliación del mercado de seguros y, por otra, la apertura de opciones para inversiones y préstamos gubernamentales.

Según George (1999, p. 3), las instancias de poder económico en el mundo para efectos de control y expansión construyeron un

cuadro ideológico sumamente eficiente para ello, porque comprendieron lo que decía el pensador marxista Antonio Gramsci cuando desarrolló el concepto de *hegemonía cultural*: “si Ud. puede ocupar la cabeza de la gente, sus corazones y sus manos le seguirán”.

El medio fundamental usado por el BM y sus asociados para introducir no sólo el concepto de resiliencia sino las acciones consecuentes con sus implícitos o explícitos, que también puede ser entendido como forma de intervención en los asuntos internos de otros países, es la sutil inducción de “paradigmas” y de acuerdos normativos, y compromisos de acción, como los realizados en las convenciones internacionales denominadas Conferencia Mundial para la Reducción de Desastres en Japón, a saber, Kioto en 1994, Kobe (Hyogo) en 2005 y Sendai en 2015.

Los mecanismos de introducción de “paradigmas” son similares a los que Chomsky y Herman (1995) denominaron “Modelo de propaganda”, que consistía en cinco “filtros”, mismos que Pineda (2001) considera como los que determinan lo que son “noticias” y que es posible de equiparar con los “filtros” que determinan cuáles son los “paradigmas”. Para aplicar esos filtros se han ensayado modificaciones de orden, por ejemplo, en primer lugar se ha creado un enemigo común (el desastre) para el que se genera un “paradigma” científico que lo combatirá (Reducción del Riesgo de Desastre-Resiliencia) y que sirve de base para otros filtros, a saber: 1) el control de acceso de enfoques disidentes a medios convencionales (EIRD-ONU, OCDE, Sistemas de ciencia y tecnología gubernamentales); 2) la publicidad o difusión de las ideas que se pretendiese fomentar (publicaciones orientadas por los créditos académicos definidos, en términos de publicaciones indexadas, indicadores de “impacto”, etcétera), y 3), el control de las “fuentes” que alimentan los medios difusores (financiamientos nacionales e internacionales concedidos por “pares” y anonimato, a proyectos y publicaciones).

¿Cuáles son los resultados de la introducción del concepto de resiliencia?

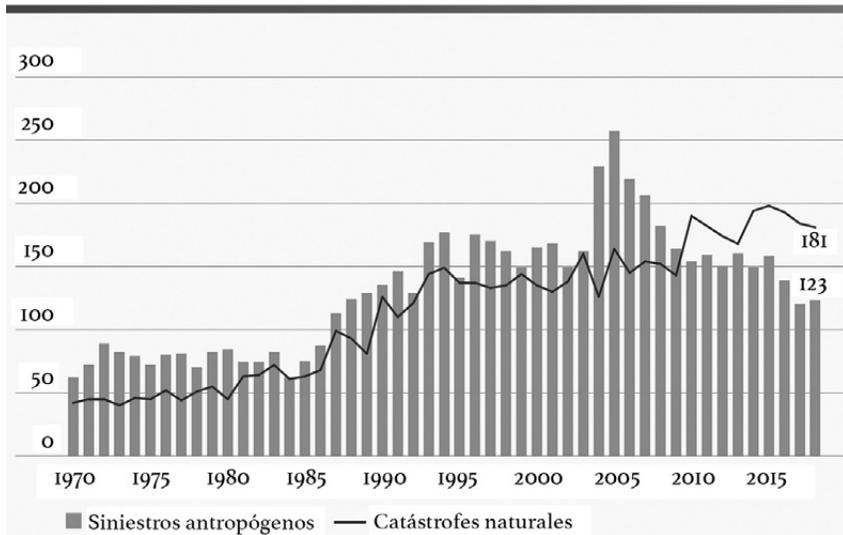
En nuestro examen del significado y consecuencias de la introducción del concepto de resiliencia en el campo de estudios de desastres (Macías, 2015) se señalaron algunos aspectos de los que existe coincidencia con otros análisis como el de Béné *et al.* (2012), y es que tiene un papel de simulación política inicialmente del Banco Mundial respecto a las acciones de reducción de riesgo de desastre y, junto con ello, de la pobreza. Esto alcanza también a las organizaciones internacionales intergubernamentales, y a los propios gobiernos nacionales. Por tanto, de entrada, se debe señalar que las cifras de desastres, muertes y pérdidas en todas las bases de datos de desastres, muestran un incremento de los mismos, como veremos enseguida.

Vale aclarar que existe un común denominador en esas bases de datos, ya sean de las grandes compañías aseguradoras y reaseguradoras como Swiss Re o Münchener Rück AG, o la base de datos más organizada a nivel mundial de la Universidad de Lovaina, denominada “EM-DAT” (Wallemacq, 2018). Ese común denominador es que los desastres se han incrementado desde hace tiempo. Sin importar el detalle de la metodología propia de cada base de datos y sus criterios de registro¹ todas muestran un incremento en el número de desastres para periodos que van desde 1970, 1980 o 1990 al presente. Esa tendencia incremental es contraria a los desarro-

¹ Por ejemplo, los criterios de EM-DAT para registrar “eventos” de desastre son: diez o más personas reportadas como fallecidas y/o 100 o más personas reportadas como afectadas, y/o solicitud de ayuda internacional o declaración de emergencia (Below, 2006). Para el caso de la base de datos de Münchener Rück AG (2019, p. 2), los criterios son: “Eventos contabilizados han causado por lo menos una fatalidad o producido pérdidas normalizadas \geq US\$ 100k, 300k, 1m o 3m (dependiendo del grupo de ingresos asignado por el Banco Mundial al país afectado)”.

llos científicos y tecnológicos sobre el conocimiento de amenazas y riesgos, así como a los avances de acuerdos y acciones intergubernamentales que conocemos y que ya mencionamos, como el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) de la ONU, y las reuniones internacionales con sus protocolos de acción para reducir desastres, denominados de “Kioto”, “Hyogo”, “Sendai” y las actividades emprendidas en todo ello por la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de la ONU (EIRD), y toda la ayuda técnica y humanitaria binacional que transferirían ese mayor conocimiento de las amenazas y un más desarrollado recurso de organización gubernamental y no gubernamental para “reducir desastres”.

GRÁFICA I. Número de eventos catastróficos

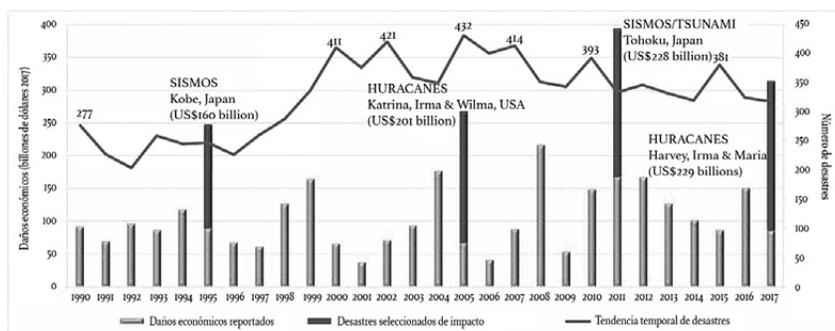


Fuente: tomado de Swiss Re (2018, p. 3).

La Gráfica I muestra el número de “eventos catastróficos” registrados por Swiss Re, del periodo que va de 1970 a 2017; las barras

muestran los “siniestros antropogénicos y la línea ascendente representa las “catástrofes naturales”. La gráfica muestra claramente la tendencia creciente de los eventos desastrosos, aunque con algunas variaciones, por ejemplo, para el caso de las “catástrofes naturales”, señala que en 2015 se registraron 200 eventos, aunque después de ese año la línea desciende. La tendencia incremental general, por otro lado, se ilustra con el paso de un poco más de 50 eventos en 1970, a 200 en 2017, es decir, en 45 años hubo un incremento de registros de más de 150 eventos desastrosos.

GRÁFICA 2. Ocurrencia anual de desastres y daños económicos



Fuente: tomado de Wallemacq (2018, p. 1).

La Gráfica 2 muestra la misma tendencia incremental de eventos desastrosos (línea continua) y los daños económicos reportados en las barras. Debemos reiterar que las mencionadas bases de datos tienen una organización técnica e institucional reconocida internacionalmente, tanto EM-DAT como las que ofrecen las aseguradoras más importantes a nivel mundial como Swiss Re (SIGMA, 2018), Münchener Rück AG (2019) y, por tanto, no es fácil sugerir la posibilidad de ser usadas sesgadamente para mostrar que siguen aumentando los desastres.

Sin importar la dimensión cuantitativa de los datos de esas diferentes bases de datos y sus criterios de registro, así como sus metodologías, el resultado cualitativo es que siguen aumentando las pérdidas materiales y de vidas humanas por la ocurrencia de las amenazas naturales y antropogénicas, a pesar de los siguientes aparentes avances:

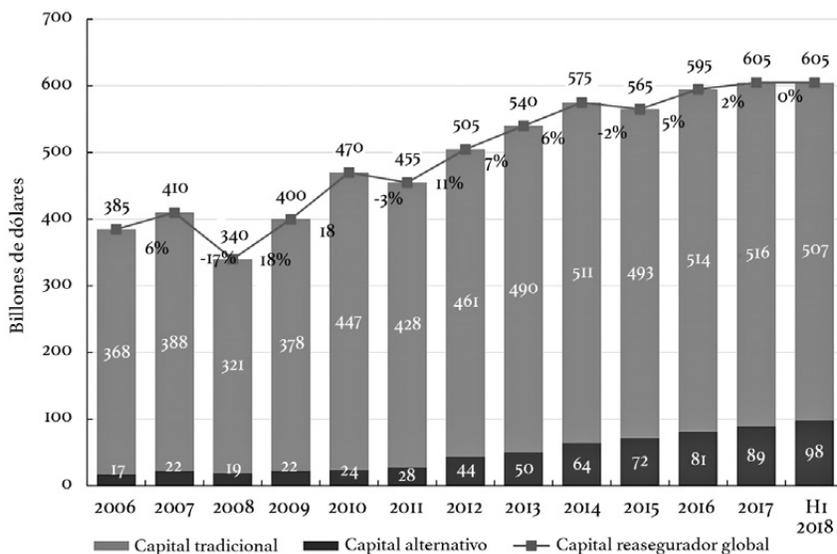
- a) Cambios de “paradigmas” y de la realización de las diversas conferencias mundiales para “reducir desastres”,
- b) Firma de compromisos de gobiernos nacionales, y que éstos han introducido cambios normativos relacionados con sus organizaciones de atención de desastres.

Las cifras de pérdidas por desastres han aumentado también, a pesar tanto de la sofisticación en el desarrollo tecnológico como del monitoreo de las amenazas y de los buenos diseños de modelos conceptuales para tratar de entender el “riesgo” y el desastre.

En concordancia con el aumento de los desastres, hay una correspondencia con el aumento de las acciones de reaseguro contra desastres, que es una de las actividades recomendadas para acceder a una resiliencia de las sociedades frente a desastres (Menzinger, 2018).

Las estimaciones de la compañía reaseguradora inglesa AON muestran que el capital global de las reaseguradoras se situó en 605 mil millones de dólares al 30 de junio de 2018, con un incremento de casi el doble a partir de 2006, que fue de 385 mil millones de dólares (véase la Gráfica 3 que ilustra ese crecimiento del capital reasegurador). Todo esto puede ofrecer una sugerencia opuesta a las razones de la inclusión del concepto de resiliencia; es decir, que a mayor inversión en acciones de resiliencia, mayor incremento de desastres.

GRÁFICA 3. Cambio en capital global de reaseguro



Fuente: tomado de AON (2018, p. 3).

Conclusiones

El contenido conceptual de resiliencia asume al desastre como “evento” negativo, no como un proceso social; de igual modo considera que sus variables “amenaza” y “vulnerabilidad” deben ser complementadas con la de resiliencia. Las prácticas resilientes asumen que el desastre sólo se refiere al momento de la destrucción y que es ese momento el definitorio de las acciones sociales que deben diseñar su resiliencia. La dimensión histórica, la conformación de las sociedades en términos de sus relaciones sociales y productivas, no existe para este concepto.

Hemos visto que los desastres tienen diferente significación para las sociedades y que la dimensión de los mismos trasciende los ámbitos locales para ubicarse en el plano mundial. Los desastres

significan pérdidas y desgracia humana, pero también se colocan de manera muy importante en un área de intervención financiera y política donde los actores hegemónicos globales interactúan con diferentes organizaciones para controlar los diversos canales de financiación.

La relación que existe entre desastre y pobreza pone en cuestión al Banco Mundial (principal organización que influye en las relaciones internacionales relacionadas con los desastres), porque se evidencia que dicha organización no cumple su misión de reducir la pobreza. En el centro de esa importante organización surgen iniciativas para intervenir en desastres, con el fin de hacer ver que dicha organización es funcional. Una estrategia ha sido la de introducir “cambios de paradigmas”, que implican la imposición de conceptos guía, como el de resiliencia, que ha sido clave para movilizar gobiernos e instituciones académicas, humanitarias y de cooperación internacional. Los mecanismos de imposición no son ajenos a los ensayados en épocas pasadas y en otros ámbitos para el control social, el control del pensamiento, la manipulación, etcétera. Pero la realidad se impone: los desastres aumentan, las pérdidas humanas y de bienes no disminuyen un ápice y los resultados de la inclusión del concepto de resiliencia aún no muestran rasgos positivos de lo que presumen. ¿El rechazo al uso del concepto de resiliencia puede tener efectos negativos en términos de que se favorezca la continua progresión de los desastres? Esta puede parecer una conclusión inconclusa; sin embargo, debo terminar advirtiendo que la expansión del uso del concepto de resiliencia no tendrá un límite preciso y se convertirá seguramente en un término de uso regular, muy probablemente desprovisto del sentido original con el que se ha impuesto.

Las estructuras y organizaciones académicas de nuestras sociedades deben mucho de su “prestigio” al uso adecuado de los conceptos “políticamente correctos”; es decir, de aceptación general en las

estructuras que deben corresponder con los términos de aprobación de los financiamientos para la investigación, conceptos que se asimilan acríticamente, lo que es un eslabón en la cadena del control de las formas de pensamiento que se trataron antes. Termino señalando que es de la mayor importancia para los científicos en general, y de manera particular para los científicos sociales, encontrar la más elemental coherencia entre los fundamentos conceptuales y las “operacionalizaciones” concretas en análisis académicos, pero también debe encontrarse esa coherencia en el despliegue de instrumentos de política pública: encontrar la coherencia del predicado y los resultados de conceptos guía.

Debe llegar el momento en que el crecimiento de desastres, fallecimientos y pérdidas encuentre sus causales claras y sus factores de continuidad, y con ello las explicaciones de falsas guías de acción como la que se atribuye aquí al concepto de “resiliencia”. Esta contribución ha querido llamar la atención de ello para mostrar otras vías de comprensión del fenómeno riesgo-desastre, que al mismo tiempo que son críticas también son un deslinde de las formas de reproducción y perpetuación de los males sociales, por así decirlo.

Bibliografía

- Alexander, S. (2008). The Resilience of Vulnerable Households: Adjusting to Neoliberal Capitalism in the Aftermath of Hurricane Iris. En N. Gunewardena y M. Schuller (eds.), *Capitalizing on Disasters. Neoliberal Strategies in Disaster Reconstruction* (93-116). Nueva York: Altamira Press.
- Alexander, D. (2013). Resilience and disaster risk reduction: an etymological journey. *Nat. Hazards Earth Syst. Sci.*, 13 (11), 2707-2716.
- Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Visión.

- AON (2018). Reinsurance Market Outlook. Londres, Inglaterra. Disponible en: <http://thoughtleadership.aonbenfield.com/Documents/20180909-ab-analytics-rmo-september.pdf>
- Below, R. (2006). EM-DAT Criteria. *The OFDA/CRED International Disaster Database*. Bruselas, Bélgica: Université Catholique de Louvain. Disponible en: <https://www.emdat.be/sites/default/files/Emdat.pdf>
- Béné, C., Godfrey Wood, R., Newsham A. y Davies, M. (2012). Resilience: New Utopia or New Tyranny? Reflection about the Potentials and Limits of the Concept of Resilience in Relation to Vulnerability Reduction Programmes. WP 405. Londres, Reino Unido: Centre for Social Protection-Institute for Development Protection.
- Benson, C. y Twigg, J. (2007). *Tools for Mainstreaming Disaster Risk Reduction: Guidance Notes for Development*. Ginebra, Suiza: ProVention Consortium Secretariat. The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies / the ProVention Consortium.
- Birkmann, J. (2005). Danger need not spell disaster. But how vulnerable are we? *Research Brief (1)*. Bonn, Alemania: United Nations University/ Institute for Environment and Human Security.
- Burton, I., Kates, R. y White, G. (1993). *The Environment as Hazard*. Nueva York: Guilford Press.
- Caponi, G. (2014). Herbert Spencer: entre Darwin y Cuvier. *Scientiae Studia*, 12(1), 45-71.
- Chamizo, P. (2017). La corrección política y el control ideológico-cognitivo de la realidad. *Odisea*, (18), 23-34.
- Chomsky, N. y Herman, E. S. (1995). *Los guardianes de la libertad. Propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Barcelona: Grijalbo.
- CPCM (2017). *Constitución política de la Ciudad de México*. México: INFODF.
- Cuny, F. C. (1994). *Disasters and Development*. Texas: Oxfam America.
- Dynes, R. (1998). Coming to terms with community disaster. En E. L. Quarantelli (ed.). *What is a disaster: Perspectives on the question* (109-126). Londres: Routledge.
- Frerks, G., Warner, J. y Weijs, B. (2011). The politics of vulnerability and resilience. *Ambiente & Sociedad*, 14 (2), 105-122.

- Fritz, C. E. (1961). Disasters. En R. K. Merton y R. A. Nisbet (eds.). *Contemporary Social Problems* (651-694). Nueva York: Harcourt.
- García, V. (2005). El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. *Desacatos*, (19), 11-24.
- George, S. (1999). *Breve historia del neoliberalismo: veinte años de economía de élite y las oportunidades emergentes para un cambio estructural*. Disponible en: <http://www.rcci.net/globalizacion/llega/fgo99.htm> y <http://www.millennium-round.org/>
- Hagman, G. (1984). *Prevention Better than Cure. Report on human and environmental disasters in the Third World*. Ginebra: Cruz Roja de Suecia.
- Hassemer, W. (1990). Derecho Penal y Filosofía del Derecho en la República Federal de Alemania. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (8), 173-186.
- Hewitt, K. (1983). The Idea of calamity in a technocratic age. En *Interpretations of calamity*. (3-32). Londres: Allen and Unwin.
- Levine, S., Pain, A., Bailey, S. y Fan, L. (2012). *The relevance of 'resilience'? HPG Policy Brief 49*.
- Lewis, J. (1975). *Disaster Management with Special Reference to Pre-disaster Planning*. Bradford Disaster Research Unit Occasional Paper 2. Bradford, York: University of Bradford. Recuperado de: <http://www.ilankelman.org/miscellany/BDRU02.pdf>
- Macías, J. M. (1999). Necesidades legislativas para reducir desastres". En: *Legislar para reducir desastres* (157). México: CIESAS.
- ____ (2015). Crítica de la noción de resiliencia en el campo de estudios de desastres. *Revista Geográfica Venezolana*, 56 (2), 309-325.
- Melossi, D. (1992). *El estado del control social. Un estudio sociológico de los conceptos de estado y de control social en la conformación de la democracia*. México: Siglo XXI.
- Menzinger, I. (2018). Perspectives of a reinsurance company on resilience: three questions to Ivo Menzinger, Swiss Re. *Field Actions Science Reports* (18).
- Mitchell, F. N. (2009). *Role taking and recidivism: a test of differential social control theory* (tesis doctoral). Maryland, Estados Unidos: Universidad de Maryland. Disponible en: <https://drum.lib.umd.edu/bitstream/>

- handle/1903/9303/Mitchell_umd_0117E_10330.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Münchener Rück AG (2019). Natural catastrophe statistics online. Relevant natural loss events worldwide 1980-2018 [Base de datos]. Recuperado de: <https://natcatservice.munichre.com/>
- Newman, A. (2013). World Bank Insider Blows Whistle on Corruption, Federal Reserve. *The New American*. Recuperado de: <https://www.thenewamerican.com/economy/economics/item/15473-world-bank-insider-blows-whistle-on-corruption-federal-reserve?tmpl=component&print=1>
- NRC (2012). *Disaster Resilience: A National Imperative*. National Research Council. Washington, DC: The National Academies Press.
- Oliga, J. C. (1990). Power-Ideology Matrix in Social Systems Control. *Publishers-Plenum Publishers* 3: 31.
- Palacios, A. (12 de julio 2016). La violencia de la imposición ideológica. *Diario Digital Nuestro País*. Disponible en: <https://www.elpais.cr/2016/07/12/la-violencia-de-la-imposicion-ideologica/>
- Palerm, A. (2008). *Antropología y marxismo*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social y Universidad Iberoamericana.
- Pineda, A. (2001). El modelo de propaganda de Noam Chomsky: medios mainstream y control del pensamiento. *Ámbitos*. (6), 191-210.
- Piña, J. A. (2015). Un análisis crítico del concepto de resiliencia en psicología. *Anales de psicología*, 31 (3), 751-758.
- Santamaría, E. (1995). *Darío Melossi. El estado del control social. Un estudio sociológico de los conceptos de estado y de control social en la conformación de la democracia*. México: Siglo XXI.
- Twigg, J. (2007). *Characteristics of a Disaster-resilient Community. A Guidance Note*. Disaster Risk Reduction, Interagency Coordination Group.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) (2009). *Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas*. Recuperado de: https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf

- Vitali, S., Glattfelder, J. B., Battiston, S. (2011). The Network of Global Corporate Control. *PLoS ONE*, 6 (10), 1-19. Recuperado de: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0025995>
- Wallemacq, P. (2018). *Natural disasters in 2017: Lower mortality, higher cost* (50). Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). Recuperado de: <http://cred.be/sites/default/files/CredCrunch50.pdf>
- Wijkman, A. y Timberlake, L. (1984). *Natural Disasters: Acts of God or Acts of Man*. Washington, Estados Unidos: Institute for Environment and Development.
- Winchester, P. (1992). *Power, Choice and Vulnerability. A Case Study in Disaster Mismanagement in South India. 1977-1988*. Londres: James & James.
- World Bank Group (WBG) (2015). *The World Bank Group and the United Nations. Working Together for Development*. Recuperado de: <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/WBG-UN-Brochure.pdf> 17 mayo 2017

La Ciudad de México (CDMX) es una de las más grandes del mundo, con una población de 22 millones de habitantes y una superficie de 7,954 km² expuesta a múltiples riesgos, incluyendo impactos geológicos e hidrológicos, así como tensiones políticas, económicas y sociales. En 2013 fue seleccionada para ser parte de la red de 100 Ciudades Resilientes. Esta iniciativa abrió una oportunidad para la institucionalización del proceso de resiliencia urbana en la ciudad. En 2016 la Oficina de Resiliencia de la CDMX publicó la *Estrategia de resiliencia CDMX*, integrada por cinco ejes estratégicos y 17 metas para la construcción de resiliencia urbana y comunitaria; sin embargo, después de aplicar la metodología de “evaluación de diseño”¹ del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) se identificó la falta de un marco de evaluación para medir las acciones de la estrategia. En este trabajo se analizan diferentes marcos de evaluación desarrollados por iniciativas similares a escala global (ARUP, Global X-Network, Resilience Alliance), con el objetivo de desarrollar un marco propio para la CDMX, estableciendo criterios de evaluación y una propuesta de indicadores tomando como estudios de caso dos de las acciones planteadas en la Estrategia que se encuentran vigentes; finalmente, se recomienda una hoja de ruta para crear un sistema de monitoreo y evaluación.

¹ Evaluar el diseño de un programa social o política pública con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.



**Crterios para la evaluaci3n
de resiliencia urbana:
construyendo indicadores
para la estrategia de CDMX**

| CARLOS A. ALONSO MUÑOZ |

Introducción

A medida que los procesos de urbanización en el mundo continúan, se estima que en 2050 más del 70% de la población vivirá en ciudades (ONU-DESA, 2018), un sinnúmero de impactos y tensiones socioambientales ocurren y con ello se aumenta tanto la exposición como la vulnerabilidad de los territorios y sus habitantes a riesgos originados por fenómenos naturales. Asimismo, la expansión espacial de los centros urbanos y la estructura morfológica de las ciudades tradicionales tiende a rebasar cada vez más los límites de la unidad político-administrativa que las que contuvo en su origen, dando lugar a las metrópolis (Montejano, 2013).

El constante dinamismo y cambio que persiste en el desarrollo de las áreas urbanas requiere de nuevos enfoques para la planeación y gestión de la ciudad (Topelson, 2007). Lo que ha puesto en revisión la agenda urbana mundial teniendo como uno de sus principales debates la compatibilidad entre la gobernabilidad democrática con el desarrollo económico ecológicamente sustentable y con una distribución equitativa del ingreso económico (Oszlak y Juncal, 2018). Uno de estos enfoques es la resiliencia,² la cual acepta el cambio como un hecho inevitable y en algunos casos imprevisible, enfocándose en la necesidad de los sistemas naturales y humanos de ser capaces de enfrentar la crisis civilizatoria,³ absorber las perturbaciones y reorganizarse (Walker *et al.*, 2004). Preparar a la

² Resiliencia es la capacidad de cualquier sistema para hacer frente a diversas externalidades manteniendo su estructura, funciones e identidad (Holling, 1973); asimismo, es un “concepto multidisciplinario que no se limita a la recuperación de un sistema ante un disturbio, sino la persistencia, recuperación, capacidades de adaptación y transformación de sistemas y subsistemas socio-ecológicos” (McPhearson *et al.*, 2015, p. 153).

³ Una crisis que implica una nueva concepción de la humanidad, de las condiciones de vida del planeta y de los modos de vida de las personas (Leff, 2011).

ciudad y a sus habitantes para recuperarse, adaptarse, reorganizarse y transformarse ante eventos que perturben la funcionalidad del sistema urbano es una de las principales condiciones de la resiliencia urbana (Folke, 2006; Folke *et al.*, 2010; García-Barrios *et al.*, 2008; Resilience Alliance, 2007; Walker *et al.*, 2006; Wu y Wu, 2013).

No es posible entender la resiliencia de la ciudad sin distinguir la resiliencia de sus componentes (Chelleri, 2012), así como tampoco se puede hablar de sistemas socio-ecológicos sustentables que no sean resilientes (Schewenius *et al.*, 2014). De igual manera, la resiliencia de una ciudad deberá entenderse a partir de la construcción social de capacidad adaptativa, que les permita a sus habitantes hacer frente a los impactos y tensiones que viven cotidianamente (Adger, 2003). El gran reto para las sociedades es transformar esta capacidad en saberes y conocimiento colectivo, fortaleciendo la planeación a largo plazo por parte de la población y no sólo su potencial de reacción ante emergencias del sistema urbano.

Hoy entendemos que tanto la resiliencia como la sustentabilidad son procesos; es decir, caminos hacia nuevos estadios de un sistema de orden, que reducen su entropía (Cabral *et al.*, 2013; Pelorosso *et al.*, 2017) y evitan que los impactos y tensiones perturben de manera significativa su estabilidad, donde la certidumbre de dichos procesos es alimentada directamente por la sociedad.

Sin duda en los últimos años el concepto de *resiliencia* se ha posicionado como uno de los principales factores de la planeación y el desarrollo urbano, a pesar de que al inicio fue utilizado bajo un contexto de reducción del riesgo a desastres (UNISDR, 2010); en la actualidad se ha convertido en un objetivo mucho más amplio para las ciudades, que no sólo busca mitigar los riesgos, sino preparar a las ciudades frente a los impactos y tensiones crónicas que enfrentan por medio del fortalecimiento de sus capacidades de respuesta, recuperación, adaptación y transformación (Coaffe *et al.*, 2018; Meerow *et al.*, 2015; Olazabal, 2012).

En México varias ciudades han desarrollado políticas y estrategias encaminadas hacia la sustentabilidad; sin embargo, hasta hoy siguen presentando grandes retos que no han podido afrontar debido a la falta de: continuidad de los proyectos gubernamentales, participación de todos los sectores de la sociedad civil, regulación y legislación adaptadas a la realidad presente, y de infraestructura adecuada.

La falta de sistematización de la información, así como de seguimiento y evaluación de indicadores en materia de sustentabilidad y resiliencia en las ciudades, provoca huecos y vacíos para el desarrollo de políticas públicas y/o estrategias a largo plazo que fortalezcan a las ciudades y las encaminen hacia la construcción de comunidades sustentables,⁴ resilientes y adaptadas ante la realidad cambiante.

En la actualidad el desarrollo de estrategias de resiliencia para las ciudades es una de las principales herramientas de cambio para afrontar los grandes retos asociados a la crisis económica, social, ambiental y política que se vive en estos espacios. En este trabajo entenderemos por “resiliencia urbana” a la capacidad de las personas, comunidades, instituciones, empresas y todos aquellos sistemas que dan vida a las ciudades para adaptarse y crecer a pesar de las condiciones de estrés crónico y choques agudos que experimentan (ORCDMX, 2016).

Entre muchas de las iniciativas de resiliencia urbana –UNISDR, UN-Habitat, Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación (GFDRR), Resilience Alliance– destaca el caso de cien

⁴ El término *comunidad sustentable* hace referencia a aquellas comunidades que reconocen la diversidad de necesidades existentes y futuras de sus miembros, promueven una alta calidad de vida, hacen uso efectivo de sus recursos naturales de bajo impacto a las condiciones ambientales, favorecen la cohesión social, la inclusión y el fortalecimiento de la prosperidad económica.

Ciudades Resilientes promovida por la Fundación Rockefeller, que integra a cien de las principales zonas urbanizadas del mundo e incluyó la participación de la Ciudad de México (CDMX) en 2013, a fin de elaborar una estrategia de resiliencia (ORCDMX, 2016). En 2016 se publicó una *Estrategia de resiliencia como instrumento de política pública*, y en 2017 se constituyó la Agencia de Resiliencia de la CDMX a fin de diseñar y llevar a cabo la propia estrategia. Sin embargo, hasta el momento esta estrategia no cuenta con un marco de evaluación de las actividades, acciones, metas y ejes de resiliencia que postula. Medir la resiliencia urbana es uno de los principales retos de las ciudades alrededor del mundo que han optado por adoptar iniciativas que les permitan desarrollar acciones encaminadas a la construcción de procesos de resiliencia, tanto para el sistema urbano como para sus comunidades (Suárez *et al.*, 2016).

La Estrategia de Resiliencia de la CDMX cuenta con cinco ejes: fomentar la coordinación regional, impulsar la resiliencia hídrica como nuevo paradigma para el manejo del agua en la cuenca de México, planear para la resiliencia urbana y territorial, mejorar la movilidad por medio de un sistema integrado, seguro y sustentable, y desarrollar la innovación y la capacidad adaptativa.

En el presente trabajo se revisan conceptos fundamentales de la sustentabilidad y resiliencia urbana, los cuales dan pauta a la necesidad de construir marcos de evaluación de la resiliencia. Enseguida, se presenta la propuesta de un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) para la Estrategia de Resiliencia de la CDMX. De igual manera, mediante la revisión de dos estudios de caso de resiliencia urbana, así como de su institucionalización en la CDMX, se discuten y delinear posibles rutas para el desarrollo del sistema MRV y el aporte de estas acciones para la construcción de sociedades urbanas sustentables y resilientes en la ciudad.

La investigación realizada se centró en dos partes: la primera fue la evaluación de la Estrategia de Resiliencia como política pú-

blica para la CDMX, y la segunda, sentar bases para la construcción de un marco de evaluación de resiliencia con base en las acciones de la Estrategia, tomando dos casos de estudio: 1) la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia y la ampliación del sistema de bicicletas compartidas llamado Ecobici; y 2) desarrollando una propuesta preliminar de indicadores para la Estrategia de Resiliencia. Por tanto, este trabajo es un documento teórico-práctico a partir de la propuesta del marco de evaluación, y los pasos a seguir para el desarrollo de una evaluación general de la Estrategia.

Finalmente, es importante mencionar que el desarrollo de esta investigación fue posible gracias a la apertura de la Agencia de Resiliencia de la CDMX, órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente, que consolidó los esfuerzos del gobierno de la CDMX, la red de 100 Ciudades Resilientes de institucionalización de la resiliencia en la CDMX y la implementación de la Estrategia.

Sustentabilidad y resiliencia urbana

A pesar de que cada año aumenta el número de megaciudades en el mundo, con 10 millones de habitantes o más (ONU-DESA, 2018), la tendencia marca un mayor incremento de ciudades grandes, aquellas con una población entre uno y cinco millones. En ambos casos, los límites de crecimiento son determinados por diversos factores, tales como la orografía, los servicios ecosistémicos, las fuentes y el suministro de energía, y la capacidad de los gobiernos locales para dotar de los servicios públicos básicos necesarios y así garantizar la calidad de vida de las personas. Sin embargo, se identifica que la óptima relación entre la multiplicidad de actores, las sociedades locales y el entorno socioambiental son una pieza fundamental para la apropiación del territorio urbano, entendido como la articulación entre los lugares y las poblaciones que determinan el apego a un

lugar, la construcción de identidad y la creación de vínculos consigo mismos, con los otros y con el propio entorno (Reyes-Guarnizo, 2014), lo que en su conjunto determina la propia complejidad urbana (Tumini, 2016).

El estudio de la complejidad urbana implica la evaluación de dos ámbitos principales: *a*) el uso de los recursos naturales que le sostienen; y *b*) la configuración espacial y los instrumentos de gestión que son utilizados con el objetivo de planear, ordenar e incluso apropiarse del territorio. De esta forma, a partir del uso, organización y configuración del espacio, y mediante diversos procesos histórico-culturales que determinan las interrelaciones entre la sociedad y el territorio, se puede repensar el análisis de componentes y estrategias clave de la sustentabilidad urbana, tales como: resiliencia, estabilidad, productividad, adaptabilidad, equidad y autosuficiencia (Nahed *et al.*, 2014). Sobre todo, bajo el marco de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sustentables (ONU, 2015).

La sustentabilidad es un proceso de equilibrio dinámico y adaptación al cambio (Jiménez, 2002), con la capacidad para sobreponerse a las fluctuaciones por medio de propiedades de auto-organización y auto-regulación (Sharifi y Yamagata, 2016). Las ciudades como sistemas pueden ser intervenidas mediante diversos mecanismos que contribuyan a la construcción de estrategias de sustentabilidad metropolitana. De cualquier manera, la sustentabilidad urbana debe ser entendida más allá de las implicaciones ambientales que constantemente se le han dado en la literatura (Adinyira *et al.*, 2007; Camagni *et al.*, 1998; Hamilton *et al.*, 2002). Así, la transición hacia ciudades sustentables requiere una visión en la que se persiga la erradicación de la pobreza, la reducción de las desigualdades, la producción y consumo sustentable y el combate a los efectos del cambio climático (Grupo de Alto Nivel sobre la Sostenibilidad Mundial, 2012).

De esta manera, la sustentabilidad y la resiliencia son conceptos puente que requieren de la producción colaborativa entre investigadores, tomadores de decisión y comunidades (Brandt *et al.*, 2013; Klenk y Wyatt, 2015). La integración de sustentabilidad y resiliencia debe centrarse en sus marcos de actuación: por un lado, la sustentabilidad para la comprensión de los sistemas mediante un enfoque de políticas y; por otro, la resiliencia para comprender cómo interactúan múltiples sistemas, cada uno operando en su propia escala temporal y espacial (Anderies *et al.*, 2013).

La sustentabilidad de las ciudades, a pesar de las diferencias conceptuales y metodológicas para su construcción (Holling, 1973), tiene puntos de conciliación con el concepto de resiliencia urbana (Wu y Wu, 2013), de tal forma que la ciudad puede proveer de bienes y servicios a la población en un contexto de riesgo y escasez garantizando el bienestar de forma equitativa (Olazabal, 2012). Desde este contexto, la resiliencia urbana es la capacidad del sistema (ciudad) de recuperarse ante un desastre (Gunderson, 2010; Vale y Campanella, 2005), además de poder sobrevivir, adaptarse y prosperar ante impactos agudos y tensiones crónicas (Rockefeller Foundation, 2015; World Bank Group, 2017), resistiéndolas en un corto plazo y construyendo capacidad adaptativa a largo plazo, con una mínima pérdida de sus funciones (Mortimer, 2010; Olazabal, 2012).

Actualmente, los riesgos que padecen los habitantes de las ciudades tienen orígenes múltiples y complejos, de igual modo las diversas amenazas cotidianas aumentan su vulnerabilidad (Lundgren y Jonsson, 2012; Parry, 2007), ya que la mayoría de estos riesgos traspasan componentes sociales como la organización social, la distribución de la riqueza, la capacidad de gestión, la calidad de vida, la igualdad sustantiva e incluso su resiliencia.

Por tanto, la construcción de resiliencia es un proceso continuo que conlleva la planeación y puesta en práctica de acciones a corto, mediano y largo plazo (Méndez, 2016), así como la coordinación de

esfuerzos de diferentes instituciones, públicas, sociales, privadas y científicas, bajo un entorno de relaciones cambiantes –dinámicas de poder y compensaciones– entre los actores y las escalas espaciotemporales. En este sentido, para cada caso particular, “es fundamental preguntarse cuidadosamente: ¿para quién, qué, cuándo, dónde y por qué construir resiliencia?” (Meerow y Newell, 2016, p. 2).

Marcos de evaluación de resiliencia

Como se mencionó en la Introducción, medir la resiliencia urbana es uno de los principales retos de las ciudades. Para ello se requiere un enfoque multisectorial e integral que incluya la multiplicidad de interacciones entre los componentes de la ciudad, en el tiempo y territorio. Así, las diferentes dimensiones de un sistema urbano deben abordarse en un marco de evaluación de la resiliencia (Sharifi y Yamagata, 2016).

De esta forma, la medición de la resiliencia del sistema urbano depende de la construcción de marcos a la medida (Folke 2006; Sharifi y Yamagata 2016; Stephenson, 2010; The Rockefeller Foundation, 2015), en donde se identifiquen atributos capaces de describir si una ciudad y sus habitantes son o no resilientes, considerando las condiciones espaciales y temporales pertinentes para evaluar los cambios, impactos o transformaciones de las trayectorias hacia la resiliencia (Walker *et al.*, 2004).

La definición de criterios para la medición de resiliencia ha sido uno de los mayores retos dentro de los marcos de evaluación. Asimismo, la medición de resiliencia requiere la construcción de indicadores que respondan a un conjunto de criterios que deben ser establecidos dependiendo del contexto y las dimensiones temporales y espaciales (Sharifi y Yamagata, 2016). La construcción de resiliencia es un proceso a largo plazo (Holden *et al.*, 2016), debido a

las incertidumbres inherentes al desarrollo de una ciudad, por sus constantes cambios, así como por las propiedades emergentes que surgen de la interacción entre los componentes de cualquier sistema complejo (Sharifi, 2016).

Por consiguiente, los indicadores de un marco de evaluación de resiliencia deberán pasar por un proceso evolutivo que advierta, por un lado, las incertidumbres y, por otro, la indeterminada culminación del propio proceso de construcción de resiliencia (Collier *et al.*, 2013; Folke *et al.*, 2010). En virtud de que el diseño, selección, cuantificación o ponderación de los indicadores es una fase rigurosa, es imprescindible la construcción de éstos a partir de que respondan a la propia realidad que se está evaluando (Patel y Nosa, 2016). Entre algunos ejemplos se encuentran los trabajos para la construcción de un índice de resiliencia en 50 ciudades españolas⁵ desarrollado por Suárez *et al.* (2016).

Evaluación de diseño de la Estrategia de Resiliencia CDMX

Abordar un concepto como el de *resiliencia urbana* en esta investigación ha presentado diversos retos, ya que este término ha ido evolucionando a lo largo de los años, pasando de un enfoque de recuperación (*bounce back*), que busca la recuperación del sistema hacia un estado anterior a la perturbación, hacia un enfoque de recuperación y transformación (*bounce back and transform*) que persigue el desarrollo de capacidades del sistema para sobrevivir, adaptarse y prosperar independientemente de las perturbaciones que experimente (Olsson *et al.*, 2015).

⁵ Documento en el que se discute la importancia de los indicadores y su medición como una herramienta valiosa para evaluar si se está o no avanzando en el proceso de construcción de resiliencia urbana.

La investigación realizada se centró en tres partes: la primera fue la evaluación de la Estrategia de Resiliencia como política pública para la CDMX; la segunda, sentar bases para la construcción de un marco de evaluación de resiliencia fundado en las acciones de la Estrategia, tomando dos casos de estudio: la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia y la ampliación del sistema de bicicletas compartidas llamado Ecobici; y la tercera, desarrollar una propuesta preliminar de indicadores para la Estrategia de Resiliencia.

El documento presentado por el Gobierno de la CDMX está compuesto por cinco apartados: el primero hace referencia a los retos para la resiliencia en la ciudad, por medio de un diagnóstico de los principales impactos y tensiones que afectan al territorio y a su población; el segundo, presenta el desarrollo metodológico de la estrategia; el tercero, sienta las bases de la estrategia mediante la propuesta de una visión a 2040; el cuarto presenta los cinco ejes de la estrategia; por último, el quinto apartado habla de los siguientes pasos del proceso de implementación y evaluación de la estrategia.

Sin embargo, esta Estrategia fue desarrollada a partir de una metodología distinta a la que usualmente se usa para construir una política en México, por lo que se decidió aplicar una evaluación de diseño con la finalidad de verificar si este documento cuenta con los elementos clave para poder llevarse a cabo de forma eficiente en el territorio. Entre diversas metodologías para la evaluación de programas se eligieron los Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Sociales (Coneval, 2017), que tiene como objetivo evaluar el diseño de los programas con el propósito de mejorar dichos programas, políticas y estrategias diseñadas por el gobierno.

Una vez que se realizó dicha evaluación, se reconocieron las siguientes recomendaciones para fortalecer y robustecer la Estrategia, que se centran en cinco temas: población objetivo y presupuesto, indicadores, solicitud de información, evaluación, participación y transparencia.

1. La definición de población objetivo y metas, para determinar el presupuesto necesario que permita lograr los objetivos propuestos.
2. La definición de los criterios a partir de los cuales se construirá un marco de evaluación de resiliencia que permita monitorear el avance de la Estrategia.
3. La construcción de indicadores para medir el estado actual de la ciudad, el desempeño de las acciones, el impacto de éstas en el sistema urbano y la población, además de la evaluación de resiliencia como proceso de transformación adaptativa de la ciudad.
4. Generar protocolos de actuación para la medición de indicadores y la participación de todos los sectores de la sociedad que permitan alcanzar las metas de los ejes mediante el desempeño de las acciones de resiliencia.
5. Desarrollar una plataforma en donde se publiquen continuamente los resultados y avances de la estrategia, procurando que la mayor parte de la información sea pública y accesible para todos los ciudadanos.

La evaluación puso en evidencia la falta de elementos necesarios para poder evaluar el desempeño e impacto de la Estrategia, ya que al no contar con información clave como población objetivo, presupuestos, líneas base e indicadores, la presentación de sus resultados no puede ser sistematizada con el objetivo de evaluar el proceso de construcción de resiliencia, tanto del sistema urbano como a nivel comunitario. Esta falta de elementos se presenta sistemáticamente en decenas de estrategias promovidas por la iniciativa de 100 Ciudades Resilientes, mostrando la falta de integración de la iniciativa con procesos en lo que se pueda garantizar que dichas estrategias podrán impactar de forma positiva en la gobernanza de las ciudades que pertenecen a la red.

Como resultado de esta valoración se evidencia la necesidad de construir un marco de evaluación de resiliencia para la medición de las acciones descritas en la Estrategia. Dentro de esta investigación se propuso iniciar el desarrollo de este marco con un modelo centrado en la definición de criterios de resiliencia y la propuesta de construcción de indicadores.

Construcción de criterios para la evaluación de resiliencia en la Ciudad de México

Con el objetivo de formular criterios para la evaluación de la resiliencia en la CDMX, como primer paso metodológico se inició con: *a)* la revisión de marcos de evaluación que reconoce la multidimensionalidad de resiliencia urbana, construidos por instancias de actuación internacional, nacional y local (Ilmola, 2016; Sharifi y Yamagata, 2016); *b)* se analizaron los retos de coordinación, acciones y asignación de recursos para la implementación de una estrategia suficientemente flexible para integrar nuevos impactos y tensiones que pueda llegar a enfrentar la CDMX (Coaffe *et al.*, 2018); y, *c)* se incorporaron los cinco elementos para delinear un marco para la evaluación de la resiliencia urbana (Prior y Hagmann, 2014), tales como: criterios de resiliencia de acuerdo con el contexto, creación de conciencia en los tomadores de decisiones, asignación de recursos de forma transparente, construcción de resiliencia urbana, y monitoreo del desempeño de la política pública.

La segunda etapa consistió en la revisión analítica de las atribuciones de la ARCDMX y sus objetivos institucionales; se identificó que la acción 5.3.2 del Eje 5, “Desarrollar la innovación y la capacidad adaptativa de la Estratega de Resiliencia” (ORCDMX, 2016) consiste en construir un Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (SMRV). Este SMRV debe validar las acciones que se lleven a cabo, promover

el aprendizaje continuo y guiar el proceso de actualización de la Estrategia por medio de la integración de criterios e indicadores adecuados para las acciones que conforman la propia estrategia, que en conjunto serán lideradas por el sector público, el privado, la sociedad civil y la comunidad científica.

En este sentido, se realizó un taller de trabajo con expertos⁶ a fin de identificar y proponer criterios de evaluación de la resiliencia urbana e indicadores de transformación adaptativa⁷ para cada uno de los ejes de la ERCDMX, a partir de la consideración de las necesidades particulares de los procesos de producción del territorio (Monet, 2010) y de problemas complejos en el diseño e implementación de políticas públicas mediante la planeación transversal (ORCDMX, 2016). La metodología incluyó la selección de nueve criterios de un total de once para desarrollar el SMRV. Cabe señalar que los once criterios seleccionados surgieron de un proceso de revisión de 29 marcos de evaluación de resiliencia realizada por Sharifi y Yamagata (2016), mediante una matriz en donde se identificaron aquellos que tenían una mayor frecuencia de aparición y de acuerdo con los autores de los marcos que explican más la resiliencia urbana.

Estos nueve criterios son: adaptabilidad, capacidad de coordinación, ingenio (*resourcefulness*), diversidad, eficiencia, inclusión, flexibilidad, redundancia y robustez. A partir de los criterios anteriores, se formularán los diferentes indicadores que permitirán dar seguimiento a las acciones de la ERCDMX, lo cual es fundamental para conocer los resultados a corto, mediano y largo plazo. El con-

⁶ En este taller se contó con la participación de personal de la Agencia de Resiliencia y la Secretaría de Medio Ambiente de la CDMX, consultores en materia de adaptación al cambio climático y resiliencia e investigadores y profesores de la Ibero México, LEAD-Colme, LANCIS-UNAM.

⁷ Dicho indicador describe los procesos de transformación que la CDMX está generando para alcanzar las múltiples metas de los ejes de la Estrategia de Resiliencia de la Ciudad de México.

junto de indicadores para el MRV son: indicadores de estado, definen la línea base de la que se parte para el alcance de objetivos y metas de la ERCDMX; indicadores de gestión, miden los avances y/o resultados de las acciones de la ERCDMX; indicadores de impacto, informan sobre el cumplimiento de las metas de cada uno de los ejes de la ERCDMX; e indicadores de transformación/estratégicos, reflejan el proceso de transformación hacia la construcción de resiliencia de la CDMX de acuerdo con los objetivos y ejes de la ERCDMX.

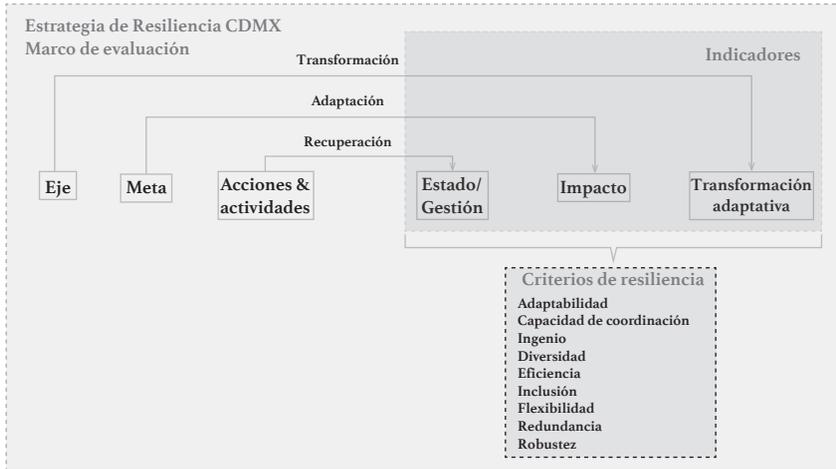
En primer lugar, la definición de estos niveles y tipos de indicadores surge de la necesidad de conocer la situación actual desde donde se inicia; en segundo, medir en el tiempo el desempeño de las acciones de resiliencia que se realizan en la CDMX; tercero, conocer el impacto de estas acciones en el sistema urbano y la población beneficiaria en diferentes escalas de la propia ciudad; y, finalmente, reconocer el proceso de transformación adaptativa impulsado por las acciones, programas, estrategias, políticas y recursos invertidos para la construcción de resiliencia. Esta metodología es propia y se desarrolló a partir de la metodología con la que se integró la Estrategia.

Por último, la evaluación de resiliencia requiere que los indicadores que se desarrollen midan la gestión, impacto, transformación adaptativa, derivadas de las actividades y acciones, así como el cumplimiento de las metas y alcance de los objetivos de los ejes de la Estrategia (véase Esquema 1).

Este modelo responde a una necesidad local, derivada de la inexistencia de enfoques internacionales para la medición de resiliencia (Coaffe *et al.*, 2018) y la falta de un conjunto de indicadores que permita medir el proceso de construcción de resiliencia y no tan sólo del avance o impacto de las actividades y acciones que describe la Estrategia.

El modelo presentado sugiere que la ciudad posea distintos niveles de resiliencia que se encuentran directamente relaciona-

ESQUEMA I. Modelo general del marco de evaluación de la ERCDMX



Fuente: elaboración propia.

dos con el sistema de gobernabilidad de ésta (Ribeiro y Pena, 2019). Además de las 16 alcaldías o demarcaciones territoriales, la ciudad se divide en diversas unidades territoriales determinadas por el tipo de uso de suelo, la población que habita estos espacios, como por ejemplo las áreas de valor ambiental, los pueblos originarios, zonas industriales, zonas agrícolas, zonas mixtas, entre otras. Es así que la construcción de resiliencia y la evaluación de ésta en las distintas unidades territoriales y los diversos elementos que la componen presenta un reto mayúsculo en la escala y alcance de las acciones propuestas en la Estrategia de Resiliencia de la Ciudad de México.

Desde esta perspectiva la definición de tres tipos diferentes de indicadores para los tres niveles de actuación de la ERCDMX responde de igual manera a tres momentos o elementos del proceso de construcción de resiliencia: la recuperación, la adaptación y la transformación.

Los indicadores pueden ser usados para diversos propósitos como la toma de decisiones, conducir procesos de gobernanza, generar información pública, evaluar el desarrollo de capacidades, entre otros; sin embargo, el principal reto es desarrollar indicadores que puedan abonar a los factores, criterios o atributos de la resiliencia (Suárez *et al.*, 2016).

La construcción del marco de evaluación de resiliencia para la CDMX, por medio del diseño e implementación de un SMRV, requiere estudios de caso mediante los cuales se presente el diseño de indicadores a partir de la selección de actividades de la ERCDMX. Para esta investigación se eligieron: la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia y la ampliación del sistema de bicicletas compartidas llamado Ecobici.

Dichos estudios fueron elegidos por tres criterios: el primero, la temporalidad de la acción –2016 a 2018–; el segundo, la vigencia de los socios responsables de las acciones, es decir, que actualmente se encuentran en fase de desarrollo y, por último, el acceso a información y datos reales para la construcción de indicadores.

Estudios de caso

Instalación de sistemas de captación de agua de lluvia

Para el primer estudio de caso se eligió la actividad 2.1.3.1 que consiste en la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia en viviendas con pobreza hídrica.⁸ En esta actividad participa Isla Ur-

⁸ Se entiende por *pobreza hídrica* “las deficiencias en uno o más servicios, críticamente relacionados con el suministro de agua, resultando en no tener acceso asegurado a suficiente agua de buena calidad para satisfacer las necesidades diarias” (Subbaraman *et al.*, 2015, p. 19).

bana,⁹ como uno de los socios responsables de la instalación de los sistemas de captación.

La instalación de estos sistemas garantiza, durante la época de lluvias, el acceso al servicio de agua potable en zonas marginadas de la CDMX, particularmente en las alcaldías de Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa.

En palabras del director general de Isla Urbana, Enrique Lomnitz: “El trabajo comunitario, es como logras junto con la comunidad fomentar esta adopción [...] el chiste no es poner sistema de captación, es que las familias los usen para obtener agua sustentable” (Isla Urbana, 2015).

Apostar por la captación del agua de lluvia en México es el principal objetivo de Isla Urbana. Es claro que la CDMX durante cientos de años ha modificado su entorno lacustre. Durante los últimos 70 años perdimos la conexión con el agua, los ríos, los lagos y sistemas lacustres que por miles de años formaron parte del paisaje. La gran expansión de la mancha urbana, el entubamiento de los ríos, la desecación de lagos y canales nos pasa la factura cada año; el agua tiene memoria, un ciclo y un balance que al modificarse genera grandes riesgos como inundaciones y hundimientos. Sin embargo, como D. Montañana comenta en el video, “[...] podemos cambiar las cosas, y podemos transformar la ciudad, una de las grandes cosas que tiene la humanidad es que somos capaces de diseñar” (Isla Urbana, 2015).

El monitoreo de la actividad requiere de: *a*) la definición de indicadores que permitan conocer la línea base; *b*) el avance de instalación de los sistemas de captación; *c*) el impacto generado por su

⁹ Proyecto-empresa dedicada a contribuir a la sustentabilidad en México mediante la captación de lluvia, dedicado a diseñar e instalar sistemas de captación en México (diversas comunidades de todo el país), particularmente en zonas donde la población carece de agua.

instalación; y *d*) su contribución en la construcción de resiliencia. En el Cuadro 1 se presenta un ejemplo de indicadores para este estudio de caso, el cual ofrece una pauta de cómo, metodológicamente, se pueden delinear los propios indicadores para otras acciones de la ERCDMX. Asimismo, en el Cuadro 2 se indican los logros una vez que se aplicó la ERCDMX, entre 2016 y 2018.

CUADRO 1. Indicadores para el caso de estudio de instalación de sistemas de captación de agua de lluvia

Acción	2.1.3. Promover el establecimiento temporal de esquemas de captación de agua de lluvia y “quioscos” de agua en zonas y viviendas con pobreza hídrica.
Actividad	2.1.3.1. Instalar sistemas de captación de agua de lluvia en viviendas con pobreza hídrica.
Meta	Aumentar la captación de agua de lluvia en viviendas con pobreza hídrica, por medio de la instalación de 300 sistemas.
Indicador de estado (línea base)	IND 1. Número de sistemas instalados hasta diciembre de 2015. IND. 2 Número de viviendas en pobreza hídrica.
Indicador de gestión	IND 3. Número de sistemas instalados en viviendas con pobreza hídrica entre 2016 y 2018. IND 4. Eficiencia de acciones de mantenimiento de los sistemas de captación.
Indicador de impacto	IND 5. Número de personas con acceso al agua mediante sistemas de captación de agua de lluvia. IND 6. Promedio de ahorro de ingreso por instalación del sistema de captación en viviendas con pobreza hídrica.
Criterios de resiliencia	Adaptabilidad Flexibilidad Robustez

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 2. Resultado después de dos años de la publicación de la Estrategia

Indicador de estado (línea base)	IND 1. 3,380 sistemas de captación. IND 2. No se tiene el dato actualizado a 2018.
Indicador de gestión	IND 3. 5,120 sistemas de captación, superando la meta de las Estrategia de 300 sistemas, que representa 13.13% de las viviendas sin agua entubada de las 38,976 registradas en estas alcaldías en el Censo de 2010. IND 4. No se cuenta con medición en este momento.
Indicador de impacto	IND 5. 30,720 personas beneficiadas de colonias de las alcaldías de: Tláhuac, Xochimilco e Iztapalapa. IND 6. No se cuenta con medición en este momento.

Fuente: elaboración propia.

La instalación de sistemas de captación ha desarrollado la capacidad adaptativa en las familias que se han apropiado de esta tecnología, las cuales reconocen que la posibilidad de captar agua durante la época de lluvia en la CDMX garantiza la descentralización del sistema de distribución actual. Este sistema se basa en tuberías que distribuyen el agua a toda la ciudad con un gran desgaste energético, tanto por la extracción de agua de pozos como por el bombeo de agua del Sistema Lerma-Cutzamala (De Urbanisten, 2016). La captación ha mejorado la calidad de vida de la población en diversos aspectos, como los planteados por Yelska Rodríguez en una entrevista que se le realizó para este trabajo: “a) el desarrollo de nuevas formas de almacenamiento del agua; b) el fortalecimiento de los lazos comunitarios; c) la disminución de conflictos vecinales; d) el ahorro de dinero, agua y tiempo al no comprar pipas; e) la construcción de una nueva relación con el agua (uso, consumo, tratamiento, reciclaje); y f) la adopción de nuevos hábitos respecto a la lluvia, entre otros” (Rodríguez, 2017).

El cumplimiento del IND 3. “Número de sistemas instalados en viviendas con pobreza hídrica entre 2016 y 2018” abona directamente a la adaptabilidad y flexibilidad en las familias beneficiaras, ya que permite obtener el recurso a pesar de las condiciones y fallas del sistema de abastecimiento de agua potable en la zona sur de la CDMX. En suma, la captación de agua de lluvia, como una estrategia local, apunta a una sociedad regenerativa posible; la captación de agua genera capacidades en vez de crear dependencias, al facilitar el camino hacia la construcción de la resiliencia urbana y una sociedad sustentable (Montañana, 2017).

Ampliación del sistema Ecobici

Para este segundo estudio de caso se eligió la actividad 4.2.1.1 sobre la ampliación del sistema Ecobici, siendo la Secretaría de Medio Ambiente de la CDMX (Sedema) la entidad responsable de esta actividad.

Ecobici ha contribuido a la construcción de una nueva cultura de movilidad en más de 170 mil usuarios; este sistema ha sido adoptado como una alternativa eficaz para trasladarse, no sólo para complementar la intermodalidad con los servicios de transporte masivo –Metro y Metrobús–, sino como un medio de transporte que contribuye a la disminución de tiempos de traslado, menor uso del automóvil para rutas cortas y el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios (Ecobici, 2018).

Este medio de transporte no motorizado tiene grandes beneficios para la movilidad, la salud y el ambiente; sin embargo, la falta de educación vial y la poca infraestructura que garantice la protección de los ciclistas en las calles de la ciudad continúa siendo uno de los principales retos a resolver en materia de movilidad.

En septiembre de 2018 Ecobici contaba con 444 estaciones, una cobertura de 32 kilómetros cuadrados en 42 colonias de las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo. La ventaja de este sistema ha sido la inversión realizada en infraestructura vial para construir o delimitar carriles confinados para el uso de este transporte.

Para el monitoreo de esta actividad se realizó el mismo procedimiento que en el anterior estudio, obteniendo la información necesaria para el desarrollo de la propuesta de indicadores y su medición de Ecobici. En los cuadros 3 y 4 se presentan los ejercicios metodológicos para el desarrollo de indicadores y los resultados obtenidos hasta septiembre de 2018, dos años después de la publicación de la Estrategia de Resiliencia de la Ciudad de México.

CUADRO 3. Indicadores para el caso de estudio de ampliación del sistema Ecobici

Acción	4.2.1 Promover la preferencia de movilidad peatonal y en transporte público que el uso de automóvil.
Actividad	4.2.1.1 Ampliación del sistema Ecobici.
Meta	Desincentivar el uso del vehículo particular.
Indicador de estado (línea base)	IND 1. Número de cicloestaciones instaladas. IND 2. Número de usuarios registrados. IND 3. Número de ciclovías construidas.
Indicador de gestión	IND 4. Número de cicloestaciones instaladas entre 2016 y 2018. IND 5. Número de usuarios registrados entre 2016 y 2018. IND 6. Número de ciclovías construidas entre 2016 y 2018.
Indicador de impacto	IND 7. Relación de número de personas entre el número de viajes realizados a través del sistema. IND 8. Cambio en las condiciones de salud de usuarios.
Criterios de resiliencia	Diversidad. <i>Resourcefulness</i> Redundancia.

Fuente: elaboración propia

CUADRO 4. Resultado después de dos años de la publicación de la Estrategia

Indicador de estado (línea base)	IND 1. 452 cicloestaciones instaladas. IND 2. 222,556 usuarios registrados de febrero de 2010 y hasta agosto de 2016. IND 3. 20 ciclovías, con una extensión de 153.51 kilómetros.
Indicador de gestión	IND 4. 28 cicloestaciones instaladas. IND 5. 67,786 usuarios registrados entre septiembre de 2016 y septiembre de 2018. IND 6. 25 ciclovías, con una extensión de 16.6 kilómetros.
Indicador de impacto	IND 7. Desde el inicio del sistema Ecobici y hasta la fecha se han registrado 290,342 usuarios que han realizado alrededor de 54 millones de viajes, disminuyendo el uso del automóvil para el traslado en distancias cortas. IND 8. La Dirección de Cultura, Diseño e Infraestructura ciclista está por publicar su encuesta más reciente (2017) para obtener el dato.

Fuente: elaboración propia.

La disminución del uso del automóvil mediante la promoción de la movilidad activa es uno de los principales retos de la CDMX. De acuerdo con datos de World Resource Institute (WRI), se pierden más de 10 mmd anuales por la congestión vehicular, situación provocada por la cantidad de vehículos que circulan en el territorio, un promedio de 35 vehículos por cada 100 habitantes, lo que provoca viajes de hasta 4 horas en auto al día (De la Lanza, 2017).

Ecobici es el sexto sistema de bicicletas públicas más grande del mundo, cuenta con un registro de casi 290 mil habitantes (Ecobici, 2018), lo que representa 3% de la población total de la CDMX. El

uso de este sistema, así como de los nuevos sistemas privados de bici compartida –Mobike¹⁰ y VBike¹¹– generan diversos beneficios como el incremento de la calidad de vida, el ahorro de tiempo y dinero, así como la reducción de la obesidad; factores que impactan en diversos elementos del sistema urbano como la salud, movilidad, espacio público, infraestructura y equipamiento, entre otros. Asimismo, durante el sismo del 19 de septiembre de 2017 este sistema demostró ser una de las alternativas de movilidad que permitió desplazar a miles de habitantes con diversos fines entre los que destacaron: movilizar a la población ante los congestionamientos y las fallas de los sistemas de transporte para llegar a sus destinos finales y ayudar en el transporte de víveres, artículos y herramientas a puntos de afectación; al tiempo que agilizó el traslado de materiales para atender la emergencia en diversos puntos.

La promoción de una movilidad no motorizada tiene diversos beneficios tanto para los usuarios de bicicletas como para la ciudad. Por un lado, los usuarios de los diversos sistemas de bicicletas compartidas, así como aquellos que poseen este medio de transporte, cuentan cada vez más con mayor infraestructura para moverse como los carriles confinados (diversidad) y la oferta de nuevos sistemas privados para la renta de bicicletas, disminuyen sus tiempos de traslado para llegar a sus destinos finales (redundancia), reducen el número de autos circulando y en casos como colonias y delegaciones centrales donde el sistema Ecobici ha ofrecido sus servicios por más de 10 años, ha contribuido al cambio de conductas de los usuarios de las vías públicas (*resourcefulness*).

¹⁰ Mobike, servicio de uso compartido de bicicletas privado.

¹¹ VBike, compañía de transporte público sana, tecnológica y verde.

Conclusiones

Entender que las ciudades funcionan como sistemas socioecológicos complejos, independientes e integrados es fundamental para asumir cómo las estrategias de planeación urbana con una visión de resiliencia pueden garantizar el funcionamiento de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes y ecosistemas. Es por eso que la Estrategia de Resiliencia de la CDMX contribuye al proceso de construcción de resiliencia y sustentabilidad urbana, ya que ve al sistema urbano como una totalidad que se conecta dentro y fuera de sus límites e identifica los impactos y tensiones (sociales, económicas, políticas, ambientales y naturales), e integra acciones de diversos actores que habitan en la ciudad.

La tarea no es sencilla. En esta investigación se han dado los dos primeros pasos para la construcción de este marco, que se traducirá en un Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación para la Agencia de Resiliencia. El primero, la determinación de criterios de resiliencia urbana por medio de una revisión del trabajo realizado por Sharifi y Yamagata, así como el desarrollo de un taller con expertos donde se discutió cuáles de los criterios planteados podrían explicar en mayor medida el proceso de construcción de resiliencia en la CDMX. El segundo, la propuesta de indicadores para dos actividades de la ERCDMX que fueron expuestos en dos estudios de caso, ambos mostraron aportes para la construcción de resiliencia y primordialmente capacidad adaptativa, tanto para las familias que se benefician de la instalación de sistemas de captación de agua de lluvia, como para los usuarios del sistema de bicicletas públicas compartidas Ecobici. Mientras el primer caso contribuye a la disminución de población en condiciones de pobreza hídrica en zonas de acceso limitado al servicio de agua potable, promoviendo un cambio de paradigma en el uso del agua en la cuenca, el segundo ofrece una alternativa a la ciudad para incrementar la movilidad activa de la po-

blación y desincentivar el uso del automóvil, fomentando el uso de la bicicleta para realizar viajes cortos, aprovechar la intermodalidad de sistemas de transporte e incluso un sistema de transporte que puede ser utilizado en casos de emergencia como fue demostrado durante el sismo del 19 de septiembre de 2017.

Sin duda un enfoque de resiliencia urbana pone a prueba los modelos de gobernanza actuales basados en supuestos de control, predictibilidad y eficiencia, ya que reta a los que viven y administran la ciudad a pensar en las diferentes opciones que tienen para afrontar la incertidumbre del cambio. Este nuevo campo emergente precisa de innovadores enfoques de planeación urbana que puedan lidiar con la complejidad urbana y los servicios ecosistémicos que requiere para su funcionamiento.

La construcción del sistema MRV facilitará el trabajo de evaluación de las acciones que la CDMX ha concentrado en su Estrategia de Resiliencia. El taller y los casos de estudio son apenas los primeros pasos de este proceso. No obstante, la definición de criterios de resiliencia para el MRV, entendido como un marco de evaluación de resiliencia urbana, representa un paso clave para determinar si las acciones de la Estrategia contribuyen a la construcción de resiliencia a nivel personal, comunitario y del sistema urbano. De igual forma, el desarrollo de indicadores para cada acción y/o actividad, como se muestra en los casos de estudio, es fundamental para entender los procesos de resiliencia a una escala comunitaria, como un enfoque sistémico en donde la construcción de resiliencia y capacidad adaptativa abren nuevas ventanas de oportunidad para el desarrollo de capacidades al sistema urbano –entendiéndolo en su dimensión territorial, social, ambiental, política, ecosistémica– para enfrentar los impactos agudos y las tensiones crónicas que constantemente padece.

Finalmente, los siguientes pasos para el desarrollo del MRV consistirán en la identificación de las contribuciones de los criterios de resiliencia de cada una de las acciones que prevé la Estrategia, me-

dian­te la cons­trucción de ma­trices de re­lación en don­de se pue­da iden­ti­fi­car de for­ma cuali­ta­ti­va qué tan­to abo­na cada una de las ac­cio­nes plan­teadas a los cri­te­rios de re­si­liencia, ademas de la iden­ti­fi­ca­ción de com­pen­sa­cio­nes en­tre di­chos cri­te­rios; por otro lado, la cons­trucción de los in­di­ca­do­res de es­ta­do/ges­tión, los de im­pac­to y, por úl­ti­mo, los de trans­for­ma­ción adap­ta­ti­va. El re­to en la elab­o­ra­ción y me­di­ción de es­tos in­di­ca­do­res será iden­ti­fi­car cómo abo­nan a los cri­te­rios de re­si­liencia y cómo la in­terac­ción de es­tos cri­te­rios ge­ne­ra com­pen­sa­cio­nes en el pro­ce­so de cons­trucción de re­si­liencia para la Ciu­dad de Mé­xi­co, ademas de po­der des­arrol­lar de for­ma ade­cuada los in­di­ca­do­res para eval­uar el pro­ce­so de cons­trucción de re­si­liencia a partir de un sis­te­ma in­te­gra­do que cuen­te con la in­for­ma­ción por parte de cada una de las de­pen­den­cias que par­ti­cipan en el go­bierno de la Ciu­dad de Mé­xi­co, con­si­de­ran­do que de­bi­do al cam­bio de go­bierno mu­chas de las en­ti­dades res­pon­sa­bles de las ac­cio­nes fue­ron ab­sor­bi­das por se­cre­ta­rías, como el caso de la A­gen­cia de Re­si­liencia de la Ciu­dad de Mé­xi­co, que a partir de ene­ro de 2019 se con­vir­tió en una Di­rec­ción Ge­ne­ral de la Se­cre­ta­ría de Ges­tión In­te­gra­l de Ries­gos y Pro­tec­ción Ci­vil, nue­va de­pen­den­cia en­car­ga­da de de­se­ñar, des­arrol­lar, mo­ni­to­rear y eval­uar las po­lí­ti­cas, planes, es­tra­te­gias, pro­gra­mas re­la­cio­na­das con la re­si­liencia, la ges­tión de ries­gos y la pro­tec­ción ci­vil de la Ciu­dad de Mé­xi­co.

Bibliografía

- Adger, W. N. (2003). Social Aspects of Adaptive Capacity. En J. B. Smith, R. J. T. Klein y S. Huq (eds.) *Climate Change, Adaptive Capacity and Development*. Londres: Imperial College Press.
- Adinyira, E., Oteng-Seifah, S. y Adjei-Kumi, T. (2007). A Review of Urban Sustainability Assessment Methodologies. En M. Horner, C. Hardcastle, A. Price y J. Bebbington (eds.), *International Conference on Whole Life Urban Sustainability and its Assessment (I-8)*. Glasgow.

- Anderies, J. M., Folke, C., Walker, B. y Ostrom, E. (2013). Aligning Key Concepts for Global Change Policy: Robustness, Resilience, and Sustainability. *Ecology and Society*, 18(2), art8. Disponible en <<https://doi.org/10.5751/ES-05178-180208>>.
- Brandt, P., Ernst, A., Gralla, F., Luederitz, C., Lang, D. J., Newig, J. y von Wehrden, H. (2013). A review of transdisciplinary research in sustainability science. *Ecological Economics*, 92, 1-15.
- Cabral, P., Augusto, G., Tewolde, M. y Araya, Y. (2013). Entropy in Urban Systems. *Entropy*, (15), 5223-5236.
- Camagni, R., Capello, R. y Nijkamp, P. (1998). Towards sustainable city policy: An economy-environment technology nexus. *Ecological Economics*, 24(1), 103-118.
- Coaffee, J., Therrien, M., Chelleri, L., Henstra, D., Aldrich, D. P., Mitchell, C. L. y Rigaud, É. (2018). Urban resilience implementation: A policy challenge and research agenda for the 21st century. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 26(3), 403-410.
- Collier, M. J., Nedović-Budić, Z., Aerts, J., Connop, S., Foley, D., Foley, K. y Verburg, P. (2013). Transitioning to resilience and sustainability in urban communities. *Cities*, 32, S21-S28.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2017). *Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño*. México. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Disenio.pdf#search=evaluación de diseño>.
- Chelleri, L. (2012). From the «Resilient City» to Urban Resilience. A review essay on understanding and Entegrating the resilience perspective for urban systems. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 58(2), 287-306.
- De la Lanza, I. (2017). Ecobici-Ciudad de México. Estudio de Caso. En *Descifrando Inversiones complejas: modelos de negocio para sistemas de bicicletas compartidas*. Simposio llevado a cabo en el webinar de la Plataforma Regional LEDS LAC, México.
- De Urbanisten (2016). *Hacia una Ciudad de México sensible al agua*. Ciudad de México. Disponible en: <http://www.urbanisten.nl/wp/wp-content/uploads/2016.07.21_Reporte_CAF_Urb-AEP_lr-2.pdf>.

- Ecobici (2018) *ECOBICI, ¿Qué es ECOBICI?* Disponible en <<https://www.ecobici.cdmx.gob.mx/es/informacion-del-servicio/que-es-ecobici>> (acceso: 1 de octubre de 2018).
- Folke, C. (2006). Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses. *Global Environmental Change*, 16(3), 253-267.
- Folke, C., Carpenter, S. R., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T. y Rockström, J. (2010). Resilience Thinking: Entegrating Resilience, Adaptability and Transformability. *Ecology and Society*, 15(4).
- García-Barrios, L. E., Speelman, E. N. y Pimm, M. S. (2008). An educational simulation tool for negotiating sustainable natural resource management strategies among stakeholders with conflicting interests. *Ecological Modelling*, 210(1-2), 115-126.
- Gunderson, L. (2010) Ecological and Human Community Resilience in Response to Natural Disasters. *Ecology and Society*, 15(2).
- Grupo de Alto Nivel sobre la Sostenibilidad Mundial (2012). *Resilient people, resilient planet: a future worth choosing*. Nueva York.
- Hamilton, A., Mitchell, G. y Yli-Karjanmaa, S. (2002). The BEQUEST toolkit: a decision support system for urban sustainability. *Journal Building Research y Enformation*, 30(2), 109-115.
- Holden, M., Robinson, J. y Sheppard, S. (2016). From Resilience to Transformation Via a Regenerative Sustainability Development Path. En Y. Yamagata y H. Maruyama (eds.), *Urban Resilience a Transformative Approach* (295-319). Berlín, Alemania: Springer.
- Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4, 1-23. Disponible en <<https://doi.org/10.1146/annurev.es.04.110173.000245>>.
- Ilmola, L. (2016). Approaches to Measurement of Urban Resilience. En Y. Yamagata y H. Maruyama (eds.), *Urban Resilience A Transformative Approach* (207-237). Berlín, Alemania: Springer.
- Isla Urbana (2015). *Isla Urbana: La Carpa Azul 2015*. Canal de Youtube de Isla Urbana. Tomado de: <<https://youtu.be/dpj9E4OY4hw>>.
- Jiménez Herrero, L. M. (2002). La sostenibilidad como proceso de equilibrio dinámico y adaptación al cambio. *Formación Comercial Española*, 800, 65-84.

- Klenk, N. L. y Wyatt, S. (2015). The design and management of multi-stakeholder research networks to maximize knowledge mobilization and innovation opportunities in the forest sector. *Forest Policy and Economics*, 61, 77-86.
- Leff, E. (2011). Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia otro programa de sociología ambiental. *Revista Mexicana de Sociología*, 73, 5-46.
- Lundgren, L. y Jonsson, A. C. (2012). *Assessment of social vulnerability: a literature review of vulnerability related to climate change and natural hazards*. Linköping, Suecia: Universidad de Linköping.
- McPhearson, T., Andersson, E., Elmqvist, T. y Frantzeskaki, N. (2015). Resilience of and through urban ecosystem services. *Ecosystem Services*, 12, 152-156.
- Meerow, S., Newell, J. P. y Stults, M. (2015). Defining urban resilience: A review. *Landscape and Urban Planning*, 147, 38-49.
- Meerow, S. y Newell, J. P. (2016). Urban resilience for whom, what, when, where, and why? *Urban Geographie*, 40 (3), 309-329.
- Méndez, R. (2016). Del desarrollo local a la resiliencia territorial: claves locales para la reactivación. En A. Martínez Puche, X. Amat-Montesinos, I. Sancho Carbonell y D. Sanchiz Castaño (eds.), *Profesionales y herramientas para el desarrollo local y sus sinergias territoriales. Evaluación y propuestas de futuro* (51-78). Alicante: Universidad de Alicante.
- Monet, J. (2010). Le territoire reticulaire. *Anthropos*, 227, 91-104.
- Montañana, D. (2017). *Entrevista a Isla Urbana* [en persona]. Coyoacán, CDMX.
- Montejano Escamilla, J. A. (2013). Nuevos procesos de metropolización del territorio. *Espacialidades*, 3(2), 34-66.
- Mortimer, C. (2010). *Assessing Urban Resilience*. Auckland, Nueva Zelanda: Universidad de Auckland.
- Nahed, J., Palma, J. y González, E. (2014). La adaptación como atributo esencial en el fomento de sistemas agropecuarios resilientes ante perturbaciones. *Avances en Investigación Agropecuaria* 14 (3), 7-34.
- Olazabal, M. (2012). Urban resilient sustainability transitions: a cause for action. En L. Chelleri y M. Olazabal (eds.), *Multidisciplinary perspecti-*

- ves on Urban Resilience* (35-43). Leioa, España: BC3, Basque Centre for Climate Change.
- Olsson, L., Jerneck, A., Thoren, H., Persson, J. y O'Byrne, D. (2015). Why Resilience is Unappealing to Social Science: Theoretical and Empirical Investigations of the Scientific Use of Resilience. *Science Advances* 1 (4): e1400217.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>>.
- Organización de las Naciones Unidas-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU-DESA) (2018). *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo*.
- Oficina de Resiliencia de la Ciudad de México (ORCDMX) (2016). *Estrategia de Resiliencia CDMX. Transformación adaptativa, Incluyente y equitativa*. Tomado de <<https://www.resiliencia.cdmx.gob.mx/storage/app/media/EstrategiadeResilienciaCDMX.pdf>>.
- Oszlak, O. y Juncal, S. (2018). *El rol del Estado en el proceso de transformación social-ecológica de América Latina*. México: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Parry, M., Canziani, O., Palutikof, J., van der Linden, P. y Hanson, C. (2007). *Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge. Disponible en <https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4_wg2_full_report.pdf>.
- Patel, R. y Nosal, L. (2016). *Defining the Resilient City* (Working Paper 6).
- Pelorusso, R., Gobattoni, F. y Leone, A. (2017). The low-entropy city: A thermodynamic approach to reconnect urban systems with nature. *Landscape and Urban Planning*, 168, 22-30.
- Prior, T. y Haggmann, J. (2014). Measuring resilience: methodological and political challenges of a trend security concept. *Journal of Risk Research*, 17(3), 281-298.
- Resilience Alliance. (2007). *Assessing resilience in social-ecological systems. A workbook for scientists. Version 1.1 Draft for Testing and Evaluation*. Resilience Alliance.

- Reyes-Guarnizo, A. B. (2014). De los imaginarios colectivos a la apropiación del territorio: un recorrido conceptual. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(24), 10-17.
- Ribeiro, P. J. G. y Pena Jardim Gonçalves, L. A. (2019). Urban resilience: A conceptual framework, *Sustainable Cities and Society*. doi: 10.1016/j.scs.2019.101625.
- Rodríguez, Y. (2017). *Entrevista a beneficiaria de Isla Urbana* [en persona]. San Gregorio Atlapulco, CDMX.
- Schewenius, M., McPhearson, T. y Elmqvist, T. (2014). Opportunities for Increasing Resilience and Sustainability of Urban Social-Ecological Systems: Insights from the URBES and the Cities and Biodiversity Outlook Projects. *AMBIO*, 43(4), 434-444.
- Sharifi, A. (2016). A critical review of selected tools for assessing community resilience. *Ecological Indicators*, 69, 629-647.
- Sharifi, A. y Yamagata, Y. (2016). Urban Resilience Assessment: Multiple Dimensions, Criteria, and Indicators. En Y. Yamagata y H. Maruyama (eds.), *Urban Resilience A Transformative Approach* (259-276). Springer.
- Stephenson, A. V. (2010). *Benchmarking the resilience of organisations*. Canterbury, Nueva Zelanda: University of Canterbury.
- Suárez, M., Gómez-Baggethun, E., Benayas, J. y Tilbury, D. (2016). Resilience Index: A Case Study in 50 Spanish Cities. Sustainability. *Sustainability*, 8(8).
- Subbaraman, R., Nolan, L., Sawant, K., Shitole, S., Shitole, T., Nanarkar, M. y Patil-Deshmukh, A. (2015). Multidimensional Measurement of Household Water Poverty in a Mumbai Slum: Looking Beyond Water Quality. *PLoS ONE*, 10(7).
- The Rockefeller Foundation. (2015). *City Resilience Framework*. Disponible en: <<https://assets.rockefellerfoundation.org/app/uploads/20160105134829/100RC-City-Resilience-Framework.pdf>>.
- Topelson de Grinberg, S. (2007). Retos sustantivos y normativos del desarrollo metropolitano. En Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados (ed.), *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades* (35-49). México.

- Tumini, I. (2016). Acercamiento teórico para la integración de los conceptos de Resiliencia en los Indicadores de Sostenibilidad Urbana. *Revista de Urbanismo*, (34), 4-19.
- United Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) (2010). *Local Governments and Disaster Risk Reduction: Good Practices and Lessons Learned*. Ginebra, Suiza. Disponible en: <https://www.unisdr.org/files/13627_LocalGovernmentsandDisasterRiskRedu.pdf>.
- Vale, L. J. y Campanella, T. J. (2005). *The resilient city. How modern cities recover from disaster*. Estados Unidos: Oxford University Press.
- Walker, B., Gunderson, L., Kinzig, A., Folke, C., Carpenter, S. y Schultz, L. (2006). A Handful of Heuristics and some Propositions for Understanding Resilience in Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11(1).
- Walker, B., Holling, C. S., Carpenter, S. R. y Kinzig, A. P. (2004). Resilience, Adaptability and Transformability in Social-ecological Systems. *Ecology and Society*, 9(2).
- World Bank Group (2017). Towards urban resilience: an evaluation of the World Bank Group's evolving approach (2007-2017). Washington, DC. Disponible en: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/609841516898374978/Towards-urban-resilience-an-evaluation-of-the-World-Bank-Group-s-evolving-approach-2007-2017>>.
- Wu, J. y Wu, T. (2013). Ecological Resilience as a Foundation for Urban Design and Sustainability. En S. Pickett, M. Cadenasso B. McGrath y K. Hill (eds.) *Resilience in Ecology and Urban Design* (211-229). Dordrecht, Países Bajos: Springer.

El tratamiento público de los desastres o catástrofes en México ha estado guiado por un paradigma fisicalista y emergencista que los concibe como eventos que se gestan de manera exógena a la sociedad y que coloca a los cuerpos armados y bomberos como los responsables de su atención. Investigaciones sociales realizadas en las últimas cinco décadas sobre desastres en países de América Latina, Asia y África, son la base de un segundo paradigma alternativo, y demuestran que éstos son endógenos a la sociedad y resultan de las condiciones de vulnerabilidad de la población y del deterioro ambiental, por lo que para evitarlos se necesita una política preventiva que reduzca la vulnerabilidad y frene el deterioro a partir de la procuración de un modelo de desarrollo más sustentable que gestione los riesgos de manera permanente para evitar su materialización. A partir de lo anterior, en este texto se revisa el funcionamiento del sistema de protección civil de la Ciudad de México, institución encargada del tema en cuestión. Se observa que dicho funcionamiento no se vincula con las prácticas tendientes a lograr mayor sustentabilidad, sino a la prevención del delito y procuración de justicia. Esta forma gubernamental de concebir los desastres conlleva a la tendencia de privilegiar la atención de las emergencias sobre la gestión del riesgo, lo cual significa actuar *a posteriori* en vez de *a priori*. El texto es de carácter teórico y se enmarca en el segundo paradigma alternativo para el estudio de desastres. Se elaboró con base en la revisión de literatura especializada sobre los consensos académicos acerca de la causalidad de los desastres, documentos oficiales sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil y observación de la actuación del gobierno de la Ciudad de México en casos específicos de riesgo y desastre.



**De la atención de emergencias
a la gestión del riesgo
de desastres**

| ALEJANDRA TOSCANA APARICIO |

Introducción

Riesgo y desastre son la antítesis del desarrollo. Riesgo es sinónimo de inseguridad. Desastre es reflejo de la insostenibilidad.

LAVELL (2003, p. 21)

Debido a la actividad endógena y exógena del planeta, en México se presentan una diversidad de fenómenos potencialmente peligrosos de origen geológico, geomorfológico e hidrometeorológico, lo que, aunado a millones de personas en situación de vulnerabilidad, se proyecta en un permanente estado de riesgo de desastre.¹ No obstante, no se ha logrado desarrollar una política de protección civil realmente eficiente para proteger a las personas y sus bienes. Esto no sólo se debe a la complejidad de la geofísica del país y a la vulnerabilidad de la población, sino también a la perspectiva gubernamental de lo que son los riesgos y desastres, y de cómo deben atenderse.

Wisner y sus colaboradores (integrantes de la unidad de investigación sobre desastres de la Universidad de Bradford, del Reino Unido), en una publicación de 1977, ante un aumento en la cantidad de catástrofes en el mundo, cuestionaron si el planeta se había vuelto un lugar más peligroso para vivir, y su respuesta –basada en evidencias– fue que sí, pero en formas particulares y sólo para determinados grupos de población. La suposición inicial de la investigación fue que la causa se debía a cambios en la dinámica natural del planeta, pero hasta ese momento no había evidencias en ese sentido; así que la respuesta se encontró en otro ámbito: después de la Segunda Guerra Mundial, en los países más ricos y desarrolla-

¹ En este texto se utilizan indistintamente “desastre” y “catástrofe”.

dos,² las catástrofes y los daños asociados empezaron a disminuir, mientras que en los países menos desarrollados y pobres éstos aumentaron significativamente; porque los primeros mejoraron sus sistemas de defensa de la población y capacidad de planeación y organización territorial, mientras que en los segundos aumentó considerablemente la pobreza y el deterioro ambiental, producto del modelo de desarrollo.³

De ser Europa el segundo continente con más desastres (después de Asia) en las primeras décadas del siglo XX, para la segunda mitad de ese siglo se convirtió en el continente con menos. Esto debido a los sistemas de preparación: una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, los cuerpos armados se hicieron cargo de la defensa civil, y con ello el tema de la mitigación de riesgos y prevención de catástrofes comenzó a cobrar importancia.

Tiempo después, Cuny (1983), a partir de su observación de diversas catástrofes (los terremotos de Nicaragua y Guatemala en 1972 y 1976, respectivamente, el ciclón de la India en 1977 y la sequía del Sahel en África durante la década de 1970), asoció su causalidad y magnitud al modelo de desarrollo imperante y a la pobreza que de éste se deriva, siendo los países más desarrollados los que presentan menos desastres y, en general, menos pérdidas humanas, indepen-

² En este contexto el concepto de *desarrollo* se entiende como el proceso que aspira “al mejoramiento de las condiciones sociales y económicas para el total de la población” (Cantú, 2012, p. 84), desde la perspectiva occidental, este concepto aparece después de la Segunda Guerra Mundial como heredero del concepto de *progreso*. Tras el discurso de Harry Truman en 1949 se populariza la división del mundo en países desarrollados y subdesarrollados para explicar las diferencias socioeconómicas de los países ricos del norte y de los pobres del sur (Valcárcel, 2006).

³ En este caso el modelo de desarrollo es el hegemónico, el imperante, basado en la explotación sin límite de la naturaleza, como si los recursos naturales fueran inagotables y cuyo fin último es el lucro de los agentes económicos para alcanzar la máxima obtención de riqueza material (Lander, 1999; Valcárcel, 2006).

dientemente de la cantidad de fenómenos naturales peligrosos que presenten. Además, señala que, en los países menos desarrollados, la reconstrucción puede tardar en llegar o no llegar, mientras que los países ricos suelen tener mecanismos adecuados para lograr reconstrucciones que brinden mejores condiciones de vida a los afectados; es decir, la reconstrucción puede ser una oportunidad de mejorar, sin embargo, no siempre hay políticas de reconstrucción.

Wijkman y Timberlake (1984), en su libro *Natural Disasters: Acts of God or acts of man?*, con base en datos empíricos de la Cruz Roja sueca sobre una diversidad de catástrofes en diferentes lugares del mundo, argumentan que éstos deben prevenirse en el marco de acciones para el desarrollo, incluyendo las políticas ambientales (conservación de recursos naturales, por ejemplo), pues entre las principales causas de éstos suelen aparecer la deforestación, la erosión y la desertificación, aspectos que, de acuerdo con los autores, son secundarios para los gobiernos, por lo que afirman que los desastres son problemas no resueltos del desarrollo que podrían prevenirse si hubiera un uso menos depredador de la naturaleza.

De acuerdo con Wilches-Chaux (1998, p. 97), “en otro estudio realizado en 1984 se demostró que el número de personas afectadas (...) por inundaciones, ciclones, terremotos y sequías, había pasado de 27 millones en la década de los sesenta, a más de 48 millones en la década siguiente, sin que se hubieran registrado cambios geológicos o climáticos capaces de justificar ese incremento”, por lo que las causas del tal aumento debían buscarse en otros ámbitos, como en el aumento demográfico y pobreza en los países de mediano y bajo desarrollo, que son los que registran más catástrofes y con mayores cantidades de pérdidas humanas.

De las publicaciones mencionadas se desprende que lo que cambió a lo largo del siglo XX no fueron –o no solamente– los procesos endógenos y exógenos del planeta que derivan en condiciones potenciales de peligrosidad, sino los contextos sociales, económicos,

políticos, culturales y ambientales, que configuran los riesgos y desastres. Esto cobra sentido al observar el funcionamiento del sistema de protección civil en nuestro país, en las escalas federal y local (Ciudad de México), en donde aparecen los fenómenos naturales, especialmente las lluvias y temperaturas extremas, como la causa principal de las catástrofes. Los objetivos de este texto son presentar los principales paradigmas que explican la causalidad de los desastres y desde los cuales se establecen las políticas para su prevención y atención, y comprender a partir de ello las características del funcionamiento del sistema de protección civil de la Ciudad de México (CDMX). Esto se ha realizado por medio de la revisión de la literatura especializada en el tema, de la revisión de los documentos oficiales sobre el Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc) en el ámbito federal y local de la CDMX, así como de la observación y análisis de la actuación del Sinaproc en diversos casos de riesgos y catástrofes (López Levi y Toscana, 2012; Toscana y Fernández, 2017; Toscana, 2018).

En las siguientes secciones se presenta un marco teórico con los dos principales paradigmas para comprender la génesis y dinámica de los desastres, destacando el concepto de *vulnerabilidad* como la raíz de estos procesos en países de bajo y mediano desarrollo; en un segundo apartado se expone la concepción que rige el funcionamiento del Sinaproc, que tiene a su cargo su prevención y atención; posteriormente se plantea la relación de éstos y el desarrollo, para observar la necesidad de enmarcarlos en esquemas más sustentables. Esto se ejemplifica con datos sobre la gestión de riesgos en la Ciudad de México.

¿De qué hablamos cuando decimos *desastre*?

Los desastres o catástrofes se caracterizan por pérdidas humanas y materiales, así como afectaciones en el ámbito económico, social,

político, cultural y ambiental en el corto, mediano y largo plazo (Comfort *et al.*, 1999). Además, estos procesos causan sufrimiento, dolor y pueden afectar profundamente a las comunidades y sociedades, por tanto, desde siempre ha habido necesidad de interpretarlos, darles algún sentido, incorporarlos al orden cultural y hacerlos significativos en el devenir histórico (Eliade, 1985). Con base en los términos que propone Norbert Elias (1990), estas interpretaciones oscilan entre dos tipos: comprometidas (*Engagement*) y distanciadas (*Distanzierug*).

Las interpretaciones comprometidas parten de que existe un vínculo estrecho entre los fenómenos naturales y seres o fuerzas sobrenaturales; desde esta perspectiva, los desastres son obras deliberadamente planeadas, tal como se explica el diluvio universal en la Biblia:

Y vio Jehová que la maldad de los hombres era mucha en la tierra y que todo designio de los pensamientos del corazón de ellos era de continuo sólo el mal. Y se arrepintió Jehová de haber hecho al hombre en la tierra, y le pesó en su corazón. Y dijo Jehová: Raeré de sobre la faz de la tierra a los hombres que he creado, desde el hombre hasta la bestia, y hasta el reptil y las aves del cielo, porque me arrepiento de haberlos hecho (Gn 6:5-7, Versión Reina-Valera, 2009).

Estas interpretaciones han predominado a lo largo de la historia, son comunes en las sociedades llamadas tradicionales (Frazer, 1981) y aunque actualmente tienden a debilitarse, siguen presentes y tienen adeptos por todo el mundo. Por ejemplo, según Zaman (1999) y Schmuck (2000), las recurrentes inundaciones en Bangladesh se siguen atribuyendo a la voluntad de Alá, y gran parte de la población considera que la única solución consiste en rezar, incluso los gobernantes y los medios de comunicación masiva han manifestado que la única fuerza que tienen para hacer frente a las catástrofes es rezar a Alá, ya que consideran que las inundaciones son manifesta-

ciones de su poder y voluntad ante lo cual los mortales no pueden hacer nada. En otro contexto, el grupo llamado *Columbia Christians for Life* aseguraba que el impacto producido por el huracán *Katrina* en el sureste asiático (2005) era castigo divino merecido por la cantidad de clínicas que practican el aborto que se encuentran en los estados de Luisiana y Misisipi, argumentando que California ya había sido penado con sismos e incendios, Florida con otros huracanes en numerosas ocasiones y las ciudades de Nueva York y Washington con los atentados del 11 de septiembre de 2001 (Toscana, 2006).

Estos ejemplos en donde los desastres se atribuyen a seres o a fuerzas sobrenaturales contrastan con aquellas interpretaciones con distanciamiento cognitivo –que le otorgan al observador un cierto grado de autonomía en sus formas de entender y proceder ante lo natural–, propias de la sociedad moderna, racionalista, cientificista, que ha logrado un nivel relativamente alto de distanciamiento, que se expresa en la percepción y manipulación de los contextos naturales por medio de la tecnología, pero también en el conocimiento social de los entornos que los configuran.

Las interpretaciones distanciadas explican los desastres independientemente de las voluntades de seres y fuerzas, desde dos paradigmas o consensos académicos. Por un lado, las ciencias de la tierra han desarrollado un paradigma “tradicional” centrado en los fenómenos geofísicos peligrosos con potencialmente catastrófico y, por otro lado, desde las ciencias sociales se ha construido un segundo paradigma “alternativo” en donde las causas se atribuyen al entorno social.

El paradigma tradicional está anclado a las ciencias de la tierra, y ha sido bien aceptado en las burocracias y en los medios de comunicación. Éste explica los desastres como eventos exógenos a la sociedad, producto de los fenómenos naturales (en este contexto también denominados “amenazas” por su potencial destructivo); centra la atención en la dimensión geofísica de éstas y en el momento del

impacto, descontextualizado dicho impacto del entorno social en donde se manifiesta (Gilbert, 1998), señalando que el desastre es un acontecimiento físico derivado de la dinámica natural del planeta, en tanto que las sociedades y comunidades se conciben como receptoras pasivas de los impactos de estos fenómenos (García, 1992). De tal modo que las catástrofes se analizan en términos de su dimensión geofísica, independientemente de los contextos sociales donde inciden; y se explican a partir de las características de los fenómenos naturales involucrados, que suelen ser descritos como extremos, inesperados, impredecibles o sin precedentes (Hewitt, 1983). Bajo este paradigma, los desastres se consideran naturales y así los denomina.

Cuando la política pública de protección civil se basa en este paradigma, la respuesta gubernamental es reaccionar ante las emergencias y concentrar ahí la mayor parte de los esfuerzos, en vez de en medidas preventivas –*ex ante* del impacto–, las cuales, cuando las hay, se basan en obras de infraestructura y tecnología para el control de los fenómenos naturales (Hewitt, 1998). No hay distinción entre la “emergencia” y el “desastre”, y los dos vocablos se utilizan como sinónimos.⁴

Por otro lado, existe el paradigma alternativo, surgido en las ciencias sociales en la década de 1980, que ha sido útil para explicar la causalidad y origen de los desastres en países de bajo y mediano desarrollo.⁵ Este modelo surge porque el tradicional no lograba explicar convincentemente la causalidad de las catástrofes y magnitud de los daños en América Latina, Asia y África, especialmente en su comparación con las pérdidas registradas en casos ocurridos en

⁴ La emergencia, como se verá más adelante, es el momento más álgido, pero sólo una fase del desastre, cuando el o los fenómenos naturales se manifiestan e impactan.

⁵ Sobre los paradigmas puede consultarse también Calderón (2001).

países de mayor desarrollo.⁶ Como punto de partida de este segundo paradigma se considera la publicación de Kenneth Hewitt (1983), *La calamidad en la era tecnócrata*, donde plantea una crítica sólida al modelo tradicional y argumenta que los desastres no son eventos sino procesos con límites espacio-temporales difusos, y que se gestan al interior de la sociedad.

Lo más relevante del paradigma es que sostiene que las causas de las catástrofes son endógenas a la sociedad (Gilbert, 1998), mismas que se encuentran en su vulnerabilidad; es decir, en la predisposición de la población a sufrir daños y a la dificultad para recuperarse de ellos, derivada de las características estructurales de la sociedad, y agravada por los entornos ambientalmente deteriorados. En este modelo se entiende que un desastre es el “resultado de procesos económicos y sociales globales, regionales y locales, que crean condiciones de existencia humana insostenibles frente a los eventos naturales” (Lavell, 2004, p. 12). Otro punto relevante es que, al ser un proceso, tiene fases, desde que se gesta el riesgo hasta la recuperación. Esto significa que, como punto de partida, existe un estado de riesgo que está dado por la posibilidad de que se presente un fenómeno natural peligroso (amenaza) en la sociedad/comunidad vulnerable; en esta fase la vulnerabilidad puede disminuir o aumentar y al mismo tiempo se pueden dar acciones de mitigación y preventivas.

Una segunda fase es la concreción del desastre o emergencia, y es el momento en que se manifiesta el fenómeno detonante y, en consecuencia, se ejecutan acciones encaminadas a paliarla: rescate de personas, recuperación de cadáveres, evacuaciones, asistencia sanitaria, entre otras.

Finalmente, una fase de rehabilitación y reconstrucción, en la que se emprenden acciones para volver a la “normalidad” en la

⁶ Algunos estudios al respecto son los realizados por Cuny (1983).

medida de lo posible; en el caso ideal, se restablecen los servicios indispensables, se reparan la infraestructura, el sistema productivo, se reconstruyen las viviendas; se revisan, ajustan y actualizan las medidas preventivas y de atención de desastres.

En este paradigma el concepto de vulnerabilidad es clave porque se considera como la causa primera de las catástrofes y determinante para su magnitud.⁷ Por lo que se han construido propuestas complejas, casi siempre comprendiendo la vulnerabilidad en su asociación y crítica con el modelo de desarrollo. Destaca entre ellas el modelo de presión-liberación de Blaikie y sus colaboradores (1996), que explican la vulnerabilidad de manera escalar, desde la escala global hasta la nacional, donde se origina a partir de los procesos económicos y de las relaciones de poder, que se manifiestan en procesos demográficos y de urbanización acelerados, en instituciones públicas débiles, etcétera, siendo en la escala local donde se manifiestan los riesgos y desastres. El argumento es que estos procesos tienen orígenes distantes en el espacio tiempo que deben buscarse en el proceso histórico de desarrollo o subdesarrollo y concluyen que para reducir la vulnerabilidad deben modificarse los sistemas político y económico.

Otra publicación que se ha vuelto un referente importante en este tema es la de Wilches-Chaux, “La vulnerabilidad global” (1993), que da cuenta de las formas en que ésta se expresa: la ubicación y características de los asentamientos humanos (en zonas no aptas), las viviendas (precarias), unidades de producción e infraestructura (insuficientes); las relaciones sociedad-naturaleza (explotación irra-

⁷ En el paradigma tradicional y en los ámbitos gubernamentales, si se habla de vulnerabilidad, ésta suele asociarse simple y llanamente a la exposición de la población, sus bienes e infraestructura al peligro, a la población asentada en las áreas de influencia de los fenómenos peligrosos.

cional de la naturaleza) y las transformaciones antrópicas al entorno (inadecuadas y desequilibradas que magnifican el potencial de las amenazas); la pobreza, marginación y exclusión social (falta de capacidad para obtener condiciones de seguridad y dificultad para superar pérdidas y daños); los niveles de organización social, política e institucional (no contempla la gestión de riesgos); la ideología y la cultura (subestimar riesgos o pasividad ante ellos).

Si bien existe una cantidad grande de propuestas de cómo conceptualizar, entender e incluso medir y evaluar la vulnerabilidad (algunas pueden consultarse en la obra de Birkman, 2006), lo relevante es destacar que ésta se origina en las formas en las que los gobiernos intentan impulsar el desarrollo, por lo que es producto de las condiciones estructurales de la sociedad, mismas que se expresan en ubicaciones inadecuadas, construcciones frágiles, pobreza, marginación y exclusión, falta de oportunidades, deterioro ambiental, debilidad institucional; por lo que se puede afirmar que “las prácticas político-institucionales convergen para vulnerabilizar ciertos grupos sociales” (Siena, 2014, p. 441). Estas condiciones son las que determinan finalmente que un fenómeno natural o amenaza pueda detonar un desastre o no, más que las propias características geofísicas del fenómeno.

De acuerdo con Siena (2014), además de observar las características de los asentamientos humanos (localización, tipo de construcción, etcétera), y de los sujetos vulnerables: pobres, marginados y excluidos, entre otras (como las que señala Wilches-Chaux, 1993), debemos observar los procesos de vulnerabilización; es decir, lo que vulnerabiliza a la población, tal como lo explica el modelo de presión-liberación de Blaikie *et al.* (1996), y comprender “el déficit de responsabilidades del Estado para con sus sujetos, o sea, el contexto sociopolítico que envuelve sociedad y Estado” (Siena, 2014, p. 440), de ahí que los desastres puedan calificarse de “políticos” o “sociales” y no de naturales (Oliver-Smith, 1986, p. 15).

En este paradigma también es relevante la distinción que hace Gilbert White (1974) entre “fenómeno peligroso”, “peligro” o “amenaza”⁸ y “riesgo”. Se habla de riesgo cuando hay una coincidencia espacio temporal de uno o más fenómenos naturales y una comunidad o sociedad vulnerable. Es decir, el riesgo no es un fenómeno natural potencialmente peligroso en sí mismo nada más, sino en su relación con las comunidades o sociedades vulnerables cuyas características magnifican su impacto (García, 2005).

De este modo, eventos que son naturales en la dinámica del planeta, al incidir con la población vulnerable, sobre todo en ambientes degradados, se convierten en riesgos. Por ejemplo, una lluvia puede ser desastrosa para colonias de viviendas precarias asentadas en los márgenes de los ríos de una cuenca o en suelos pantanosos; mientras que esa lluvia resulta inofensiva para colonias en suelo apto y con un buen sistema de drenaje. Una lluvia en una ciudad donde se presentan subsidencias, como la CDMX, cuyo suelo asfaltado no permite la filtración del agua, que además carece de un sistema de drenaje deficiente, y tiene viviendas precarias ubicadas en laderas inestables susceptibles a procesos de remoción en masa puede resultar catastrófica.

Este pequeño ejemplo ayuda a comprender de qué manera la causalidad de los desastres es endógena a la sociedad, como señala Gilbert (1998); la sociedad y los distintos agentes sociales crean contextos y entornos de riesgo.

En síntesis, esto sucede por la transformación de fenómenos naturales peligrosos (amenazas) en riesgos debido a la inadecuada ubicación de edificaciones e infraestructuras, producción y satisfactores de la vida, por la degradación ambiental, y por la creación y

⁸ El hecho de que en este contexto se use la palabra “amenaza” viene de la participación de los cuerpos armados en la atención de emergencias (Gilbert, 1998).

consolidación de condiciones diversas de vulnerabilidad, las cuales potencian la acción negativa de las amenazas y magnifican su impacto (Lavell, 2003). Sin embargo, en la política pública de la protección civil la idea sobre lo que es un desastre y cómo se produce es otra y se verá en el siguiente apartado.

La política pública para prevención y atención de desastres en México

Dado que los riesgos y desastres son problemas públicos, el Estado ha desarrollado la política de protección civil para su tratamiento (Parsons, 2007), siendo el Sinaproc su base. Esta política surge como un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público; dichas acciones se consideran idóneas y eficaces para realizar el objeto o resolver el problema (Aguilar, 2010). A continuación, y en relación con el apartado anterior, se revisa cómo se ha intentado resolver el tema en cuestión en México.

El Sinaproc se creó en 1986, después de los sismos de 1985, para prevenir y atender los desastres. Su diseño tiene como referente el primer paradigma, por lo que atribuye la causa de estos procesos a los fenómenos naturales y antrópicos, más que a la vulnerabilidad de la población, la cual considera simplemente que está expuesta al peligro, y se ha enfocado a la atención de las emergencias con el apoyo de los cuerpos armados, más que al proceso completo del desastre, descuidando la fase de la prevención (López Levi y Toscana, 2012; Macías, 1999).

De acuerdo con Macías, esto ha sido así porque la protección civil en México se inspiró para su diseño en modelos europeos de defensa civil que tienen como antecedente las dos guerras mundiales:

Surgió como respuesta a una de las interrogantes de los gobiernos en guerra respecto a cómo defenderse masivamente de los ataques enemigos, de los bombardeos, etc. Se creó la defensa civil entre los países victoriosos de la Segunda Guerra Mundial, y en la Guerra Fría se generó una doctrina denominada *uso dual* de la defensa civil, que intentaba aprovechar la defensa civil y todos los recursos a su alrededor para dos propósitos: guerra y *desastres naturales*. [Su objetivo] fue la guerra, pero en tanto se mantenía la paz, los recursos de la defensa civil, que eran de alto costo, requerían de un aprovechamiento racional y éste estaba justificado en la atención de los desastres, por ello la noción de uso dual (Macías, 1999, p. 23).

De ahí que el antecedente más importante en México del Sinaproc sea el Plan DN III E (creado en 1966), a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional y que hasta la fecha siga siendo una política en la que participan los cuerpos armados (Toscana y Fernández, 2017), aun cuando existen severas críticas al respecto (Dynes, 1994; Macías, 1999; Quarantelli y Dynes, 1969).

Otro motivo por el cual el Sinaproc optó por la base del primer paradigma es que en éste la causalidad de las catástrofes se atribuye a los fenómenos naturales (amenazas), y los daños y pérdidas a su magnitud e intensidad, por lo que desde el ámbito gubernamental es útil para evadir responsabilidades sobre los daños y pérdidas, ya que se culpa del desastre directamente a la naturaleza, desvinculándolo de su contexto social; es decir, anulando los usos de suelo, precariedad de viviendas, violación a reglamentos de construcción, deterioro ambiental, entre otros factores, que suelen estar involucrados (Calderón, 2001).

En los primeros programas nacionales de protección civil (1990-1994 y 1995-2000) hay una evidente y marcada influencia de las ciencias de la tierra y el enfoque fiscalista y emergencista que los fundamenta, mientras que la perspectiva social apenas se vislumbra. Si bien en estos años el Sinaproc se anotó algunos logros, no se avanzó en las prácticas preventivas que contribuyeran a la mitigación de riesgos.

Ante la falta de resultados, a partir del año 2001 hubo un giro en el discurso, reconociendo que no había sido suficiente con la atención de las emergencias y que era necesario enfatizar en las medidas preventivas. Así, el Programa Nacional de Protección Civil (2001-2006) reconoce que es necesario gestionar el riesgo y anticiparse a las emergencias, entendiendo el riesgo como la antesala del desastre.

En el Programa Nacional de Protección Civil (2006-2012) se incorporó como nuevo fundamento la Gestión Integral del Riesgo de Desastre (GIRD), que se refiere al:

Conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad (Programa Nacional de Protección Civil 2006-2012, s/p).

En el paradigma alternativo la vulnerabilidad se concibe como causa fundamental de las catástrofes y éstos a su vez con el modelo de desarrollo hegemónico y la insostenibilidad, pero en el ámbito gubernamental ésta se reduce a la exposición de la población, sus bienes y la infraestructura al peligro, y en cambio se ha optado por el uso del concepto de *resiliencia* como la clave en la reducción y mitigación de riesgos y desastres. Este concepto, a diferencia del de vulnerabilidad, es menos crítico y se refiere a la capacidad de la población para resistir y recuperarse en caso de desastre, a partir del aseguramiento de las viviendas e infraestructura, de los sistemas de alerta y de los atlas de riesgos (Macías, 2015; Metzger y Robert, 2013; Twigg, 2007).

La GIRD se mantuvo en el siguiente sexenio y se ha adoptado por gobiernos locales como el de la CDMX. Si bien plantea algo distinto a

la atención de emergencias de los primeros programas, no considera las condiciones de vulnerabilidad de la población como las causas de las catástrofes (nuevamente desvinculándolas de su contexto social, político, demográfico, económico y cultural), e introduce el concepto de resiliencia, sin considerar las características específicas de los grupos de población que le confieren vulnerabilidad.

En los últimos programas nacionales de protección civil hay una fuerte asociación entre las catástrofes detonadas por fenómenos hidrometeorológicos y el cambio climático, minimizando el rol de la vulnerabilidad, retomando como fundamento científico el primer paradigma fisicalista que privilegia el enfoque emergencista sobre el preventivo, y adoptando la resiliencia como estrategia para la mitigación de riesgos y prevención de desastres.

Esto se replica en el sistema local de la CDMX con algunas consecuencias: además de que no se emprenden acciones para la reducción de la vulnerabilidad de la población, se espera que, con los sistemas de alerta temprana, los atlas de riesgos y el aseguramiento de propiedades e infraestructura, los resultados de la política de la protección civil mejoren. Otra consecuencia de que la atención se centre en los fenómenos peligrosos hidrometeorológicos es que se minimizan otros peligros que existen en la CDMX, por ejemplo los sismos y hundimientos de suelo, entre otros.

La gestión del riesgo en la Ciudad de México

Del paradigma alternativo, a finales del siglo XX, se consolida la propuesta teórica y práctica de la gestión del riesgo (Lavell, 2003; Zilbert, 1998) que, aunque su nombre se parece a la gestión integral del riesgo de desastre (GIRD) gubernamental, es distinta.

Para la gestión del riesgo propuesta por Lavell (2003) y Zilbert (1998), la vinculación de los desastres y desarrollo es clave y se da en dos sentidos: por un lado, los desastres tienen el potencial de

irrumper en el desarrollo de los países, regiones, estados, ciudades y comunidades al afectar directamente la vida de las personas, sus actividades económicas y en general su cotidianidad, por lo que las catástrofes agudizan más las condiciones de vulnerabilidad de la población (Comfort *et al.*, 1999; Lavell, 1993; Narváez *et al.*, 2009), pero además, los programas de recuperación y reconstrucción imponen cargas financieras pesadas para los países, y cuando éstos tienen recursos escasos, implica suspender, posponer o cancelar otras tareas de desarrollo económico.

Por otro lado, como ya se mencionó, los desastres son consecuencia del modelo de desarrollo. De acuerdo con Cuny (1983), en el ámbito gubernamental hay una resistencia a comprender estos procesos en toda su complejidad porque se pondría en cuestión lo que hay de fondo: la vulnerabilidad, cuyas raíces, para este autor, son la pobreza y el subdesarrollo. Asimismo, Comfort *et al.* (1999) han observado a partir del estudio de un conjunto amplio de catástrofes en diversos lugares del mundo, que en los gobiernos suele haber una falla para reconocer y conectar los cambios en el uso del suelo, políticas urbanas, distribución de la población y deterioro ambiental—todo ello derivado de los modelos de desarrollo—, con el aumento de la vulnerabilidad de la población. En el mismo sentido que desde 1984 señalaban Wikman y Timberlake, de que los desastres son problemas no resueltos del desarrollo, Lavell (2005) especifica que deberían concebirse como problemas no resueltos del modelo de crecimiento económico, dado que un modelo que genere muerte, destrucción, contaminación y desigualdad no puede ser considerado como de desarrollo.

En síntesis, la gestión del riesgo surge como una manera de prevenir las catástrofes mediante la vinculación de los riesgos al modelo de desarrollo que cada país o región determine. Su objetivo es evitar desastres mitigando los riesgos e incorporando su gestión a la planeación del desarrollo. Actuar *a priori* para modificar las con-

diciones de riesgo antes de que éstas detonen daños y pérdidas. Esta propuesta no se limita a intervenciones puntuales cuando ocurre una emergencia, sino que es “un proceso permanente de reducción de los riesgos existentes y futuros que se debe producir en el marco de las acciones de desarrollo...” (Lavell, 2003, p. 30).

La gestión del riesgo propone la sustitución de la “atención de emergencias” por un “proceso permanente de reducción de riesgos existentes y futuros en el marco de acciones de desarrollo”, que no debe limitarse a términos parciales o sectoriales, sino fundamentarse en el hecho de que los riesgos son producto del modelo de desarrollo, por lo que su gestión debe ser un proceso integral y holístico (Lavell, 2003, p. 7), pero también como una práctica que posibilita a una comunidad para transformar las condiciones de riesgo y evitar un desastre o, en todo caso, reducir sus consecuencias negativas.

Dentro de la gestión del riesgo se enfatiza también en la gestión local de éste, como el proceso de intervención propio de los actores locales, en un nivel territorial particular de acción. El nivel local es importante porque es la escala en donde se materializa el desastre y es también un área accesible de acción para las respuestas locales. El involucramiento de los actores locales en la gestión del riesgo implica, en la mayoría de los casos, la incorporación de conocimientos empíricos sobre los riesgos específicos del territorio gestionado (Lavell, 2003).

Por otra parte, el desarrollo debe conducir a mejorar la calidad de vida de las personas, y no sólo debe ser medido por indicadores económicos, también es necesario considerar, entre otros, la mejoría de las condiciones de seguridad, incluyendo la reducción de riesgos asociados a los fenómenos naturales, en la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades (Wilches-Chaux, 1998). Por ello, la gestión del riesgo debe vincularse con la planeación del desarrollo de manera permanente:

No se “mejora” el desarrollo sumando consideraciones de riesgo de desastre, sino que sencillamente no hay desarrollo como tal si estas consideraciones no están presentes. El riesgo no es un adjunto al desarrollo sino uno de sus factores constitutivos, es parte de su misma definición, sin el cual sería difícil pensar en desarrollo en un sentido integral... La posibilidad de que puede existir desarrollo en condiciones en que la probabilidad de la muerte y destrucción de sus medios de vida aumente con el tiempo, frente a eventos físicos conocidos, debería ser inaceptable; de igual manera que lo es la existencia de condiciones de desarrollo en donde la mujer es relegada, subordinada y excluida de las mismas condiciones y garantías que los hombres (Narváez *et al.*, 2009, p. 22).

Por lo anterior, la noción de *desarrollo sustentable* es relevante. Ya se ha argumentado la relación que existe entre la raíz de los desastres (la vulnerabilidad) y las condiciones de pobreza y de deterioro ambiental (deforestación, contaminación de aguas y suelos, contaminación en las ciudades, deforestación y desertificación (Valcárcel, 2006), entre otras variables.

Por lo que hay un punto de encuentro con el concepto de desarrollo sustentable (Informe Brundtland, 1987), mismo que surge para señalar cómo el modelo de desarrollo imperante (o capitalismo salvaje) (Lander, 1999) implica un deterioro ambiental que pone en riesgo la vida misma en el planeta; por lo que surge la necesidad de preservar los recursos naturales para poder continuar el crecimiento económico; y atender a los sectores más pobres de la población mediante oportunidades económicas.

Si bien el concepto de desarrollo sustentable ha recibido amplias críticas, también ha cobrado relevancia en una amplia diversidad de disciplinas, como la ecología, la biología, la economía, la geografía, la arquitectura, el urbanismo y la sociología, entre otras (Toledo, 2018), por lo que existen diversas definiciones y marcos de acción para avanzar hacia la sustentabilidad.

En términos generales, el marco que ofrece el concepto de desarrollo sustentable es rescatable para la mitigación de riesgos y prevención de desastres, en principio porque “considera el crecimiento económico como un medio y no como un fin en sí mismo, y, por ende, coloca en el centro de las preocupaciones el compromiso con las generaciones presentes y futuras, al tiempo que apunta a respetar la integridad de los sistemas naturales que permitan la vida en el planeta” (Swampa, 2012, p. 21); de ponerse en práctica implicaría una forma menos “salvaje” de alterar los entornos naturales donde se asientan comunidades y sociedades.

En un sentido más amplio, el desarrollo sustentable abarca también las esferas económica y social, que implican mejorar las condiciones económicas y superar la pobreza. Nuevamente hay un punto de encuentro con la vulnerabilidad, ya que los sectores más pobres y marginados son los más propensos a sufrir daños y a los que más difícil les resulta la recuperación. Y como señalan Narváz *et al.* (2009, p. 39), mediante el desarrollo sustentable se alcanzaría:

Un aumento en el bienestar general de la población, bajo condiciones que garantizan la seguridad en el acceso a los satisfactores de la vida y seguridad para la vida, los medios de vida y la infraestructura que los apoya; todo bajo condiciones en que el uso de los recursos naturales es sostenible y no depredador (se reproduce el medio ambiente y se sostiene en lugar de disminuir su oferta de servicios y recursos y su productividad). Consideramos la noción de “seguridad” de la vida y de los medios que lo sustentan un elemento crítico en la definición de desarrollo.

Otros ámbitos de la relación entre vulnerabilidad y la sustentabilidad se han incorporado en el Cuadro 1. Como se puede observar, en esta propuesta de sustentabilidad se incorporan varios aspectos sociales relacionados con los conocimientos, con el papel de las instituciones y de los diversos actores.

CUADRO I. Ámbitos de la vulnerabilidad en relación con la sustentabilidad

<i>Ámbito</i>	<i>Vulnerabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>
Ambiental	Ocupación y explotación de los ecosistemas con criterios de beneficio económico a corto plazo.	Gestión integrada de ecosistemas.
	Existencia de conflictos entre el uso potencial (para qué sirve) y el uso actual (para qué se usa) de suelo.	Planificación del uso del suelo.
	Desconocimiento del concepto de gestión del riesgo y aproximación a los desastres sólo desde la atención a las emergencias.	Incorporación del concepto de riesgo en la gestión ambiental y en general del desarrollo.
Económico	Dependencia de un número limitado de fuentes de recursos.	Diversificación económica.
	Economía basada en criterios de lucro a corto plazo.	Economía basada en criterios de largo plazo, eficiencia y rentabilidad ambientales.
Educativos	Las decisiones que afectan a la comunidad se toman desde instancias y por autoridades ajenas a la misma.	Autonomía de los actores sociales del nivel local para intervenir de manera efectiva en la toma de las decisiones que afectan a la comunidad.
	No existe capacidad para reconocer y utilizar los recursos disponibles a nivel local para solucionar algunos problemas sin necesidad de acudir a otras instancias.	El conocimiento sobre los procesos dinámicos de la comunidad y del medio se incorpora en todos los procesos de gestión.
Institucional	Ausencia de gobernabilidad. La comunidad no acata ni les reconoce legitimidad a las decisiones de las autoridades.	Gobernabilidad. Aun cuando exista debate, la comunidad acata y reconoce las decisiones de sus autoridades como emanadas del poder otorgado en virtud de un consenso social.
	El carácter centralista y jerarquizado de las normas impide el acceso de los actores “no formales” de la comunidad a los niveles de decisión. El nivel local es un mero receptor de las decisiones jerárquicas y unilaterales emanadas del nivel central.	La estructura del Estado y de sus instituciones permite y estimula la participación de las comunidades en las instancias de decisión y ejecución.
	El Estado y las instituciones se administran en función exclusiva de obtener productos físicos o materiales (e “inaugurables”) en y para el corto plazo.	El Estado y las instituciones se administran en función de estimular procesos y dinámicas de largo plazo, capaces de generar productos concretos a lo largo de su desarrollo.

CUADRO I. *Continuación...*

<i>Ámbito</i>	<i>Vulnerabilidad</i>	<i>Sustentabilidad</i>
Organizativo	Inexistencia de formas reales y efectivas de organización de la sociedad civil.	Existencia y fortalecimiento de la sociedad civil.
	Participación meramente formal y sin acceso efectivo a las instancias de decisión (yo participo, tú participas... ellos deciden).	Espacios reales y eficaces de participación. Eficacia política y social de la acción ciudadana.

Fuente: elaboración propia con base en Wilches-Chaux, 1998.

Pensando la vulnerabilidad en su relación con la sustentabilidad o la no sustentabilidad, es claro que la vulnerabilidad es más compleja que la simple exposición de la población al peligro, por ello se requiere repensar la forma en que desde la política gubernamental ésta se concibe.

La Ciudad de México es una entidad sumamente compleja por ser parte de una de las zonas metropolitanas más grandes del mundo, involucra una gran movilidad de personas, una alta concentración demográfica y una desigualdad socioeconómica, en donde gran parte de la población está en situación de precariedad, así como por su carácter de centro político, económico, educativo y cultural del país. A esto se suman los fenómenos naturales potencialmente peligrosos de diversa índole y las amenazas antrópicas,⁹ que inciden en un entorno muy transformado y deteriorado como lo es la Cuenca de México,¹⁰ en donde la dinámica del capital proyectado

⁹ En el Programa Sectorial de Protección Civil (2013-2018) los peligrosos se clasifican en geológicos, hidrometeorológicos, físico-químicos, sanitarios y socio organizativos.

¹⁰ La Cuenca está asentada en un recinto fisiográfico originalmente sin salida al mar. Su naturaleza fue violentada para crearle a las aguas, de forma artificial, una salida hacia el Golfo de México. Producto de haber sido una cuenca endorreica con un sistema de lagos en su lecho (Texco-

en la especulación del suelo urbano (encarecimiento de áreas céntricas dotadas de servicios e infraestructura), ha segregado a amplios sectores de la población a vivir en lugares poco aptos para su urbanización (López Levi y Toscana, 2017).

El Programa General de Desarrollo del DF 2013-2018 (ahora Ciudad de México),¹¹ tiene cinco ejes principales de los cuales se desprenden los programas y políticas públicas para atender y solucionar los problemas que el mismo instrumento reconoce. Los cinco ejes son los siguientes:

- Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano: reducir la exclusión y la discriminación y aumentar la calidad de vida de las y los habitantes de la Ciudad de México.
- Eje 2. Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana: impulsar la reforma política para contar con una constitución

co, Xaltenco, Zumpango, Xochimilco y Chalco), pero a partir de la Colonia, empezó una fuerte transformación para combatir su dinámica lacustre, mediante la contención de las aguas en lagos y la desecación de algunos de ellos, y la expulsión del agua a la cuenca (García, 2004). La necesidad de dotar de agua a la población ha requerido su extracción del subsuelo provocando importantes hundimientos diferenciales del suelo. Además, la expansión del área urbana implica cambios de uso del suelo de forestal y agrícola a urbano. Todos estos procesos, entre otros, han contribuido a que la Cuenca de México padezca de un grave deterioro ambiental.

¹¹ Corresponde al sexenio pasado. Debido a que el cambio de gobierno (2018) es reciente, aún falta evidencia para afirmar hacia dónde irá la prevención de catástrofes en los ámbitos federal y local. Sin embargo, dado que la protección civil será función de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, es probable que no haya un redireccionamiento importante, sino por el contrario, los riesgos y desastres seguirán atendándose desde la base del paradigma tradicional bajo la tutela de los cuerpos armados. Otras tareas de esta Secretaría son la seguridad pública, la prevención del delito, el sistema penitenciario y el registro de automóviles (Kánter, 2019).

local, que fortalecerá las relaciones de coordinación y vinculación entre las delegaciones y el gobierno central, y mejorar las políticas de prevención del delito, seguridad pública, procuración de justicia y gestión del riesgo, a fin de fortalecer el tejido social, la paz y la tranquilidad.

- Eje 3. Desarrollo Económico Sustentable: promover en forma coordinada la competitividad de la ciudad para suscitar una economía estable y dinámica, que concilie el desarrollo social con la sustentabilidad ambiental.
- Eje 4. Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura: desarrollar una ciudad dinámica, compacta, policéntrica y equitativa, que potencie las vocaciones productivas y fomente la inversión, y que contemple una planeación urbana y un ordenamiento territorial a partir de una visión metropolitana y sustentable.
- Eje 5. Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción: encaminar los esfuerzos para consolidar un gobierno efectivo, transparente y cercano a la ciudadanía.

Para el tema que nos ocupa es importante destacar que la prevención de desastres se ubica en el eje 2 (gestión del riesgo), en el que también se ubican la prevención del delito, la seguridad pública y la procuración de justicia. Esto es así por la tradición de que los cuerpos armados (ejército, marina, policías y bomberos) participen de manera protagónica en la protección civil cuando ésta se inspira en el paradigma tradicional. La ubicación de la gestión del riesgo sería más adecuada en el eje 3 relativo al desarrollo económico sustentable, ya que, como se ha argumentado a lo largo del texto, existe una relación entre los desastres y la insostenibilidad, e incluso en el discurso público de la CDMX hay una asociación entre cambio climático y desastres asociados a los fenómenos hidrometeorológicos. Por ejemplo, para el gobierno de la CDMX (2013-2018) los mayores riesgos

en la entidad son las inundaciones por precipitación pluvial, así lo señalan diversos instrumentos de diagnóstico y planeación. Si bien atribuir las inundaciones al cambio climático es nuevamente omitir el contexto social en el que se manifiestan, al menos se consideran variables ambientales, mismas que son inexistentes en el eje sobre gobernabilidad, seguridad y protección ciudadana.

El documento Programa de Acción Climática de la CDMX 2014-2020 del gobierno de la ciudad señala las inundaciones como el principal riesgo que afecta y afectará la entidad. Plantea que éstas se agravarán como consecuencia del cambio climático, perturbando a 5.6 millones de personas vulnerables; es decir, aproximadamente 63% de su población total, sin considerar a la población que no radica, pero trabaja en la urbe, aunque otros documentos como el Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Espacio Público 2013-2018, el Programa Sectorial Ambiental y de Sustentabilidad 2013-2018, el Programa de Sustentabilidad y Gestión de los Servicios Hídricos 2013-2018, también denominado “Plan Agua para el Futuro CDMX”, señalan la necesidad de reforzar la infraestructura hidráulica por su mal estado e incapacidad de funcionar adecuadamente en temporadas de lluvias provocando inundaciones, la necesidad de proteger el suelo de conservación por sus funciones, así como de modificar la dinámica hídrica, dado que el modelo de extracción de agua subterránea provoca que aumenten los hundimientos del suelo y con ello la propensión a inundaciones. No obstante, la política de la protección civil no se ubica en el eje 3 relacionado con la sustentabilidad.

A partir de lo anterior cabe preguntarse, ¿cuál es la causa de las inundaciones en la CDMX? ¿Son las lluvias intensas de corta duración asociadas al cambio climático? ¿O es la transformación hecha a la Cuenca de México donde se edifica la ciudad, los asentamientos precarios, las malas condiciones del sistema de drenaje y la capacidad de gestión de los funcionarios? Los gobiernos federal y de la

CDMX reconocen que es su responsabilidad proteger a la población, sus bienes y el entorno. Y por ello tiene la política de la protección civil y otras mediante las cuales trata de mitigar riesgos, como la protección de suelos de conservación. Sin embargo, también se escudan en el cambio climático, que ha modificado los patrones climáticos, lo que facilita enfocar la atención en los fenómenos naturales, dejando en segundo plano las características de sus habitantes, su vulnerabilidad y los procesos que tienden a vulnerabilizarla.

Ante esta complejidad, ambos gobiernos (federal y local) plantean la necesidad de aumentar la resiliencia en vez de reducir la vulnerabilidad: entendiendo por resiliencia “la capacidad de personas, comunidades y ciudades para soportar eventos catastróficos, tanto naturales, como provocados por el hombre, ser capaces de recuperarse rápida y eficazmente; y salir fortalecidos ante tales eventos” (Programa Sectorial de Protección Civil 2013-2018, p. 11), retomando el concepto de la comunidad internacional, en donde la resiliencia aparece como palabra clave en el contexto de la reducción de riesgos y desastres (Marco de Acción de Hyogo 2005-2015, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre 2015-2030, Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, Agenda 2030, entre otros). Toda vez que no se ha logrado reducir la vulnerabilidad, estos organismos optaron por dar un giro hacia el concepto de resiliencia, que destaca características positivas de la sociedad y no sus carencias como lo hace el de vulnerabilidad (Metzger y Robert, 2013).

En los instrumentos de planeación del gobierno de la CDMX (2012-2018)¹² es clara la tendencia de centrarse en los riesgos hidro-

¹² Véase por ejemplo el Programa Sectorial de Protección Civil (2013-2018), el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México (2014-2020), la Estrategia Local de Acción Climática de la Ciudad de México (2014-2020), el Programa de Sustentabilidad y Gestión de Residuos Sólidos (2014-2020), la Estrategia Resiliencia, entre otros.

meteorológicos, atribuidos al cambio climático y proponer su mitigación a partir de aumentar la resiliencia de la población, mediante la permanente actualización del atlas de riesgo, las alertas tempranas y el aseguramiento de patrimonio e infraestructura, cuando es una ciudad que por su propia naturaleza (exlago) y las transformaciones antrópicas al entorno realizadas para su construcción, sufre de inundaciones desde el siglo XVI.¹³ No se aspira a reducir las condiciones de vulnerabilidad ni los procesos de vulnerabilización, sino simplemente hacer a la población más resistente para paliar posibles emergencias. Más allá de lo que el cambio climático incida en la transformación de la dinámica de los fenómenos hidrometeorológicos, de acuerdo con Moctezuma (2015) la CDMX vive una crisis hídrica, padece escasez de agua e inundaciones.¹⁴

A partir de lo anterior se evidencia que la protección civil de la Ciudad de México reposa en el paradigma fiscalista, por ello no incorpora la dimensión social en la prevención de desastres, se centra en los fenómenos de origen geofísico y no en la población, y entre estos fenómenos el cambio climático es protagónico, mientras que sismos, subsidencias y remoción en masa, fenómenos con alto potencial destructivo, reciben poca atención. El discurso del cambio climático como factor explicativo de las inundaciones ha logrado una cierta aceptación pública; sin embargo, como se ha argumentado, la causa de las inundaciones está en las transformaciones antrópicas a

¹³ Por su carácter lacustre, la cuenca tiene una tendencia a inundarse. A lo largo de la historia se han registrado grandes inundaciones, una de ellas fue la ocurrida entre 1629 y 1634, en la que perecieron 30 mil de los 150 mil habitantes de la ciudad (García, 2004).

¹⁴ El agua de lluvia se desperdicia y se expulsa de la cuenca hacia el Golfo de México; en épocas de lluvia, la red pluvial se satura y se generan inundaciones; además, hay una distribución del agua muy desigual: mientras en algunas zonas los habitantes reciben 800 l/día, en otras zonas solo ocho, cuando la norma indica 150 l/día (Legorreta, 2012).

la cuenca y en la vulnerabilidad social; es decir, las inundaciones, en el funcionamiento de la protección civil, se desvinculan del contexto en el que se presentan, en este caso un entorno degradado con un sistema de drenaje y con una población vulnerable. El paradigma tradicional suele ser el adoptado por los gobiernos porque ayuda a evitar fincar responsabilidades en caso de desastre, ya que los daños y pérdidas se atribuyen a los fenómenos geofísicos.

Para una política efectiva de prevención de desastres se requiere su vinculación con el modelo de desarrollo, un Estado con mayor capacidad de planeación territorial y de su ejecución, y que conciba las catástrofes como procesos en donde convergen fenómenos geofísicos, características y dinámicas sociales, no como “sucesos” externos e independientes de la sociedad.

Las propuestas gubernamentales más recientes para la atención de desastres con base en la resiliencia son el alertamiento temprano, los atlas de riesgo y los sistemas de aseguramiento; sin embargo, esto tampoco arrojará resultados importantes dado que no son soluciones de fondo. El alertamiento temprano puede ayudar a salvaguardar a las personas, pero no necesariamente a sus bienes ni la infraestructura; los atlas de riesgo no sirven si no están disponibles y si no se convierten en determinantes para la regulación del uso del suelo, y los sistemas de aseguramiento no impiden que sucedan desastres. Por lo anterior Mileti (1999) considera que estas medidas sólo son “parches” al problema de fondo.

Conclusiones

Los estudios sociales sobre desastres llevados a cabo desde la década de 1970 en diversos países de bajo y mediano desarrollo, entre ellos México, han arrojado como resultado que la vulnerabilidad y el deterioro ambiental se gestan en el modelo de desarrollo imperante, y

son la raíz de las catástrofes. De ahí que la mitigación de riesgos y reducción de desastres deba vincularse de manera permanente a las tareas de planeación del desarrollo, tal como señala la propuesta de la gestión del riesgo.

Con las formas actuales del Sinaproc para el tratamiento de las catástrofes (que tiene un enfoque emergencista y fisicalista), es difícil que se reduzca la vulnerabilidad de la población del país, porque se privilegia la atención de la emergencia sobre la prevención de su ocurrencia. No hay una vinculación clara de las medidas preventivas como parte del plan gubernamental de desarrollo que busque una mayor sustentabilidad. Para la reducción de riesgos y catástrofes se requiere alcanzar un modelo de desarrollo más sustentable que fomente la disminución de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, el cuidado y protección ambiental. Por lo que, de seguir en esta dirección de privilegiar la atención de emergencias sobre su prevención, la mitigación de riesgos que conlleva a mejores condiciones de seguridad y a menos pérdidas y daños en los desastres será mínima.

Si desde el ámbito gubernamental la vulnerabilidad se entendiera no sólo como el grado de exposición al peligro, sino como la combinación de susceptibilidad de las personas y las comunidades en áreas de influencia de las amenazas y sus habilidades sociales, económicas, políticas y culturales para hacer frente a la manifestación de dichos fenómenos, y recuperarse de su impacto, su funcionamiento tendería más a la prevención y se vincularía más a la planeación del desarrollo; y en el caso de la CDMX, en el Programa General de Desarrollo del DF (2013-2018), la gestión del riesgo estaría en el eje 3 (Desarrollo Económico Sustentable); sin embargo, su ubicación en el eje 2 (Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana), es una muestra de cómo la prevención de desastres no se ha vinculado al desarrollo sustentable.

Con el reciente cambio de gobierno hay dudas sobre la dirección que tomará la prevención de desastres, tanto a nivel federal como local; aunque, con base en Kánter (2019), parece que no habrá cambios sustanciales. Para lo anterior es necesario que la política de protección civil se vincule a las demás secretarías e instancias gubernamentales como las encargadas del cuidado y protección ambiental; el desarrollo urbano y social, así como repensar las catástrofes como procesos endógenos a la sociedad, más que como eventos geofísicos, tal como se conciben en el paradigma tradicional.

La literatura académica en torno a los desastres anclada en el paradigma alternativo pone de manifiesto la necesidad de modificar las políticas públicas relacionadas con los usos de suelo, agua, bosques, y con la planeación, ordenamiento del territorio y en general con el desarrollo, y aprovechar las catástrofes como oportunidades para rediseñar, revisar y reconstruir ambientes humanos dañados, y con ello modificar las condiciones de vulnerabilidad para mitigar riesgos. Sin embargo, en las esferas de la burocracia gubernamental, se reafirma el paradigma tradicional que ayuda a diluir las responsabilidades de las pérdidas y daños, al asociarlos a la dinámica natural del planeta.

Bibliografía

- Aguilar, L. F. (2010). *Políticas públicas*. México: Siglo XXI Editores.
- Birkman, J. (2006). Indicators and criteria for measuring vulnerability: Theoretical bases and requirements. En J. Birkman (ed.). *Measuring Vulnerability to Natural Hazards: Towards Disaster Reduction* (9-54). Tokio: United Nations University Press.
- Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I. y Winser, B. (1996). *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Bogotá: La Red/IT Perú/Tercer Mundo Editores.

- Calderón, G. (2001). *Construcción y reconstrucción del desastre*. México: Plaza y Valdés.
- Cantú, P. C. (2012). El axioma del desarrollo sustentable. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, (137), 83-91.
- Comfort, L., Wisner, B., Cutter, S., Pulwarty, R., Hewitt, K., Oliver-Smith, A., Wiener, J., Fordham, M., Peacock, W. y Krimgold, F. (1999). Reframing disaster policy: the global evolution of vulnerable community. *Environmental Hazards*, (1), 39-44.
- Cuny, F. (1983). *Disasters and Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Dynes, R. (1994). Community Emergency Planning: False Assumptions and Innapropriate Analogies. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 12 (1), 5-24.
- Eliade, M. (1985). *El mito del eterno retorno*. México: Artemisa.
- Elias, N. (1990). *Compromiso y distanciamiento. Ensayos de sociología del comportamiento*. Barcelona: Península.
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (2005). *Marco de Acción de Hyogo 2005-2015. Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. Kobe: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre 2015-2030*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Frazer, J. (1981). *El folklore en el Antiguo Testamento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García Martínez, B. (2004). La gran inundación de 1629. *Arqueología Mexicana*, (68), 50-57.
- García, V. (1992). *Estudios históricos sobre desastres naturales en México*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- ____ (2005). El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. *Desacatos*, (19), 11-24.
- Gilbert, C. (1998). Studying Disaster. Changes in the Main Conceptual Tools. En E. Quarantelli (ed.). *What is a Disaster? Perspectives on the question* (11-18). Londres y Nueva York: Routledge.

- Hewitt, K. (1983). La calamidad en la era tecnócrata. En H. Kenneth (ed). *Interpretations of Calamity: From the Viewpoint of Ecology* (3-32). Londres: Allen and Unwin.
- Hewitt, K. (1998). Excluded Perspectives in the Social Construction of Disaster. En E. Quarantelli (ed.), *What is a Disaster? Perspectives on the Question* (75-91). Nueva York: Routledge.
- Kánter, I. (2019). *Atribuciones otorgadas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, México. Instituto Belisario Domínguez. Disponible en <<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4339>>.
- Lander, E. (1999). ¿Conocimiento para qué? ¿Conocimiento para quién? Reflexiones sobre la universidad y la geopolítica de los saberes hegemónicos. *Estudios Latinoamericanos*, 7 (12-13).
- Lavell, A. (1993). Ciencias sociales y desastres en América Latina: un encuentro inconcluso. *Revista EURE*, XXI (58), 73-84.
- Lavell, A. (2003). *Gestión Local de Riesgo: nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica*. CEPREDENAC, PNUD.
- ____ (2004). *La Red de estudios sociales en prevención de desastres en América Latina. La Red: antecedentes, formación y contribución al desarrollo de los conceptos, estudios y práctica en el tema de los riesgos y desastres en América Latina: 1980-2004*. Disponible en: <http://www.desenredando.org/public/varios/2004/LARED-AFCDCEPTRDAM/LARED-AFCDCEPTRDAM_nov-26-2004.pdf>.
- ____ (2005). Desastres y desarrollo: hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre: el caso del huracán Mitch en Centroamérica. En A. Fernández (comp.). *Comarcas vulnerables: riesgos y desastres naturales en Centroamérica y el Caribe (II-45)*. Buenos Aires: CRIES.
- Legorreta, J. (2012). *La paradoja: escasez e inundación*. México: Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión de Recursos Hidráulicos, Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
- López Levi, L. y Toscana, A. (2012). Prevención de desastres 1985-2012. En L. López Levi (coord.). *2012: procesos políticos, continuidades y fracturas* (233-273). México: UAM Xochimilco e Itaca.

- ____ (2017). La Ciudad de México: entre el espacio neoliberal y la ciudad progresista. En A. Toscana y A. Carrillo (coords.). *Estudios de la Ciudad de México y su Constitución* (33-50). México: UAM Xochimilco.
- Macías, J. M. (1999). Necesidades legislativas para reducir desastres en México. En J. M. Macías (comp.). *Legislar para reducir desastres* (19-52). México: CIESAS.
- ____ (2015). Crítica a la noción de resiliencia en el campo de estudios de desastres. *Revista Venezolana de Geografía*, 56 (2), 309-325.
- Metzger, P. y Robert J. (2013). Elementos de reflexión sobre la resiliencia urbana: usos criticables y aportaciones potenciales. *Territorios*, (28), 21-40.
- Mileti, D. S. (1999). *Disasters by Design. A Reassessment of Natural Hazards in the United States*. Washington DC: Joseph Henry Press.
- Moctezuma, P. (2015). Valle de Chalco y su entorno de cuenca: crisis hídrica y ambiental y construcción de futuro. A. Lindón y C. Mendoza (coords.). *La periferia metropolitana: entre la ciudad prometida y un lugar para habitar la Ciudad de México* (257-292). México: UAM/Gedisa.
- Narváez, L., Lavell, A. y Pérez, G. (2009). *La gestión del riesgo de desastre. Un enfoque basado en procesos*. San Isidro, Perú: Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina.
- Oliver Smith, A. (1986). *Natural Disasters and Cultural Response*. Virginia: Studies in Third Works Societies.
- Organización de Naciones Unidas (1987). *Informe Brundtland*. Informe de la Comisión Mundial Sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Flacso.
- Quarantelli, E. y Dynes R. (1969). Dissensus and Consensus in Community Emergencies: Patterns of Looting and Property Norms. *Il Politico, Revista Italiana de Ciencia Política*, (34), 276-291.
- Reina-Valera (2009). *Santa Biblia*. Recuperado de: <<https://media.ldscdn.org/pdf/lds-scriptures/holy-bible/holy-bible-spa.pdf>>.
- Schmuck, H. (2000). <<An Act of Allah>>: Religious Explanations for Floods in Bangladesh as Survival Estrategy. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 18 (1), 85-96.

- Secretaría de Gobernación (1990). *Programa Nacional de Protección Civil 1990-1994*. México: Gobierno Federal.
- ____ (1995). *Programa Nacional de Protección Civil 1995-2000*. México: Gobierno Federal.
- ____ (2001). *Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006*. México: Gobierno Federal.
- ____ (2008). *Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012*. México: Gobierno Federal.
- ____ (2014). *Programa Nacional de Protección Civil 2012-2018*. México: Gobierno Federal.
- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (2013). *Programa Sectorial Ambiental y de Sustentabilidad 2013-2018*, México: Gobierno Federal.
- ____ (2014). *Programa de Acción Climática de la CDMX 2014-2020*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- ____ (2016). *Programa de Sustentabilidad Ambiental y Gestión de Servicios Hídricos 2013-2018*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Siena, M. (2014). Desastres y vulnerabilidad: un desastre que no puede parar. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 3 (43), 433-443.
- Swampa, M. (2012). Pensar el desarrollo desde América Latina. En G. Massuh (ed.). *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos) desarrollo en América Latina* (17-58). Buenos Aires: Mardulce.
- Toledo, V. M. (2018). ¿De qué hablamos cuando hablamos de sustentabilidad? Una propuesta ecológica. M. Nieves, R. Cruz y C. Rodríguez (coord.). *Sociedades Sustentables. Aproximaciones críticas* (27-41). México: UAM-X.
- Toscana, A. (2006). *Los paisajes del desastre* (tesis doctoral). México: UNAM.
- ____ (2018). La vulnerabilidad en el estudio de los procesos de riesgo-desastre y su lugar en la protección civil en México. En S. Villerías y N. García (coords.). *Análisis de la vulnerabilidad social desde un enfoque multidisciplinario* (91-115). México: Universidad de Guerrero-Porrúa.
- Toscana, A. y Fernández, A. M. (2017). Gobiernos municipales en la prevención de desastres. Amecameca, Estado de México. *Espacios Públicos*, (50), 133-151.

- Twigg, J. (2007). *Characteristics of a Disaster-Resilient Community. A Guidance Note*. Disaster Risk Reduction, Interagency Coordination Group.
- Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Documento de trabajo. Lima: Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad de Perú.
- White, G. (1974). *Natural Hazards: Local, National, Global*. Oxford: Oxford University Press.
- Wijkman, A. y Timberlake, L. (1984). *Natural Disasters: Acts of God or acts of Man*. Washington: Earthscan.
- Wilches Chaux, G. (1993). La vulnerabilidad global. En Maskrey, A. (comp.). *Los desastres no son naturales* (11-44). Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- ____ (1998). *Auge, caída y levantamiento de Felipe Pinillo, mecánico o soldador o yo voy a correr el riesgo. Guía para la gestión del riesgo*. Quito: La Red.
- Wisner, B., O'Keefe, P. y Westgate, K. (1977). Global systems and local disasters: The untapped power of peoples' science. *Disasters*, 1 (1), 47-57.
- Zaman, M. Q. (1999). Vulnerability, disaster, and survival in Bangladesh. En A. Oliver Smith y M. Hoffman (eds.). *The Angry Earth. Disaster in Anthropological Perspective* (192-212). Nueva York: Routledge.
- Zilbert, L. (1998). *Módulos para la capacitación. Guía de la red para la gestión local del riesgo*. Disponible en: <http://www.desenredando.org/public/libros/1998/mpc/MPLC-MODI_ene-29-2003.pdf>.



Fotografía | Alfredo Valadez Rodríguez

Epílogo. Hacia una propuesta integral de sustentabilidad en América Latina

Aleida Azamar Alonso

América Latina es una región en la que continuamente acontecen fenómenos naturales como inundaciones, tsunamis, sismos, deslaves, entre otros sucesos con repercusiones graves sobre los territorios y las poblaciones, debido a que son eventos destructivos aleatorios con distintos niveles de intensidad. No obstante, también existen situaciones provocadas directamente por el ser humano, en algunas ocasiones por la inadecuada previsión en los procesos de producción y, en otras, porque el gran capital intenta acaparar mayores beneficios económicos: incendios forestales, accidentes industriales y extractivos (derrames, derrumbes, explosiones, fuga de gases tóxicos, contaminación de ríos, lagos, entre otros).

Las consecuencias de estos acontecimientos suelen asociarse con la irremediable pérdida de vida de distintas especies (humana, animal y vegetal) y con significativos costos económicos, pero, a pesar de la incertidumbre que rodea a este tipo de desastres, el riesgo se incrementa por un conjunto de factores que vulneran la seguridad colectiva.

Por otro lado, el problema con estos desastres, sobre todo con los provocados por el ser humano (antropocéntricos), es que generalmente se presentan en los procesos de producción, por lo que son, en su mayoría, responsabilidad de las grandes empresas y de las laxas legislaciones de los países; por ello, en los últimos años, una parte de la población se ha manifestado mediante luchas y mo-

vimientos sociales ante proyectos que dañan sus territorios, sus recursos y, sobre todo, la vida misma, a pesar de los beneficios económicos que a corto plazo éstos puedan generar.

Estos riesgos se asocian, en particular, con aspectos como: 1) carencia de políticas sobre regulación socioambiental de prácticas productivas destructivas; 2) débiles o nulos esfuerzos gubernamentales por implementar planes de contención y mitigación sobre los efectos del cambio climático; 3) la fragilidad de los planes de contención para salvaguardar a la población (humana, vegetal y animal) ante los fenómenos; 4) participación colectiva en la toma de decisiones sobre los eventos que generan riesgos sociales y ambientales de cualquier naturaleza.

En conjunto, estos elementos señalan la responsabilidad de la administración pública y el sector privado respecto al bienestar general y del medio en el que vivimos. Sin embargo, no se trata de analizar la legislación, sino de comprender las dinámicas de estos aspectos desde una perspectiva ambiental y sustentable.

Es evidente que la aceleración en la demanda de bienes y servicios de algunas de las esferas sociales más prósperas del mundo durante las últimas décadas ha influido en los patrones de producción y consumo, multiplicándolos y provocando efectos indeseables para la sociedad, particularmente en regiones que se integraron tardíamente a los mercados internacionales, como América Latina. Estas cuestiones, entre muchas otras, revisten la discusión temática de este libro, por lo cual vale la pena mencionar algunos aspectos de la situación de la región en términos de riesgo socioambiental.

América Latina es una zona con muchas semejanzas en los límites institucionales para normar la cuestión ambiental, pues cuenta con una gran diversidad biológica (probablemente una de las más importantes del mundo), mientras que la degradación de sus biomas por las actividades productivas ha provocado que se encuentre entre los primeros lugares de daños y efectos nocivos en el mundo para

sus bosques, selvas, ríos, mares y tierra, así como para todos los seres vivos que la habitamos.

Por ejemplo, de los millones de hectáreas que dispone la región, cerca de 48% son áreas forestales en las que anualmente se tala más del 10% del volumen total y casi un 1 000% superior a la tasa de recuperación de esta superficie es devastada; esto contribuye, entre otras cosas, a la desertificación, inundaciones, incremento de la temperatura y demás problemas graves que se presentan en nuestro ecosistema. Además, en el aspecto económico, esta situación genera costos superiores a los 700 mil millones de dólares por concepto de degradación socioambiental y costos de recuperación que asume el Estado, ya que, generalmente, las compañías privadas no suelen pagar por estos perjuicios.

Los esfuerzos políticos y sociales por contener la situación no han sido pocos, aunque sí variados en cuanto a su intensidad de aplicación. Si bien estas medidas regulatorias empezaron a operar desde hace poco más de 50 años, precisamente en la década de 1970 que comenzó el esfuerzo legislativo para revertir la tendencia destructiva regional del intensivo periodo urbanista industrializador que se dio a mediados del siglo pasado, el problema es que la flexibilidad de estas medidas ha provocado que en las últimas décadas entre 10 y 15 países del continente se encuentren en una situación de estrés hídrico medio y grave que puede empeorar notablemente en los próximos años, lo que pone en entredicho la capacidad de sostener la seguridad alimentaria por el irresponsable e ineficiente modelo de crecimiento y distribución de los recursos.

A pesar de que en las últimas décadas se ha engrosado la cantidad de instituciones, leyes y criterios para resguardar el ambiente en los países de América Latina, aún hay múltiples problemas no resueltos, como la limitada cantidad de organismos autónomos integrados únicamente por ciudadanos en coparticipación con el Estado para regular temas ambientales, así como la carencia de marcos jurí-

dicos integrales multidimensionales que puedan aplicarse de acuerdo con la actividad (agrícola, minera, hídrica, forestal, pesquera, entre otras), y la zona geográfica.

Por lo anterior, los criterios de sustentabilidad en la región no sólo versan sobre si existen o no riesgos y amenazas, sino también sobre la intensidad con la que éstos afectan y hasta qué punto están dispuestos los gobiernos a asumir las consecuencias de impulsar actividades productivas que generan un beneficio económico falaz.

En este escenario, debemos recordar que la mayoría de las naciones latinoamericanas, después de sus respectivos periodos coloniales, han sido obligadas mediante la presión política y económica a convertirse en proveedoras de materias primas para el mundo (en particular para Estados Unidos y Europa). Esto se observa de forma notable durante los siglos XIX y XX: trágicos periodos de intervencionismo en el que los habitantes de la región vivieron, directa o indirectamente, los efectos del capitalismo en su brutal necesidad de explotación y aprovechamiento de los bienes naturales.

Esta cuestión se asocia con los golpes de Estado militaristas, las intervenciones violentas del ejército bajo órdenes civiles, guerra sucia y demás actos de barbarie realizados con la intención de silenciar a quienes se negaban a entregar sus tierras, a permitir que explotaran sus lugares sacros, a que saquearan los bienes sobre los que descansan sus pies en la dinámica de ampliación violenta de los mercados, del reinicio del ciclo de apropiación capitalista.

La destrucción del tejido social y el despojo territorial dejaron de ser parte de la historia de la región para convertirse en elementos activos y pasivos de la política que rige nuestras naciones. Es así que la sustentabilidad que se aplica actualmente en América Latina es más bien una suerte de proceso que cobija esfuerzos empresariales y proyectos desde los Estados para nutrir a los mercados internacionales, aunque esto implique poner en riesgo a la población de forma pasiva, eliminando las barreras ambientales que fortalecen la

resiliencia natural local, o bien de forma activa, al atacar a quienes defienden el territorio.

En la actualidad, las resistencias comunitarias formadas a partir de los daños ambientales ocasionados por el gran capital, tienen como respuesta la criminalización, la represión, los asesinatos por encargo; en el siglo XXI, en América Latina, las disputas por el control de los bienes naturales es un tema álgido para la sustentabilidad y sus implicaciones. Además, con significativa regularidad, estos procesos de violencia se multiplican de manera dramática en los países de la región, independientemente de las orientaciones políticas de sus gobiernos.

América Latina forma parte de las dinámicas del mercado internacional por necesidad y demanda de los grandes capitales occidentales con el fin de producir mayormente para el exterior (Mandel, 1971), como si nuestros países y nuestros habitantes fueran fábricas en las que no hay que preocuparse por los costos, los efectos y los daños, además de que, para ello, se utilizan los recursos de nuestros propios territorios, y en ocasiones se usa la fuerza y la violencia para despojar a los habitantes y poder utilizar sus tierras.

Y es que el proyecto de modernidad del pensamiento occidental (heredado a las regiones periféricas del mundo), ha caracterizado a la naturaleza como una fuente inagotable de recursos sometida al proceso productivo y como un vertedero de los desechos que arroja la reproducción del capital. Esta forma de entender al ecosistema configura un modelo de apropiación social de la naturaleza que, con el advenimiento del colonialismo y poco después con la consolidación del capitalismo, ha conformado al mundo actual.

El proyecto civilizatorio contemporáneo, impuesto al mundo a partir de la racionalidad formal de la modernidad, nos ha llevado al borde de la destrucción de la vida en el planeta. Las sociedades actuales, embarcadas en un desquiciado proceso de expansión ilimitado del sistema, han cedido su autonomía al fuero del mercado

globalizado. Así, la naturaleza como mercancía ha colocado al capital en el corazón de las sociedades contemporáneas.

A partir de ese modelo hegemónico de apropiación de la naturaleza, expresado práctica y teóricamente en la racionalidad económica capitalista, el mundo actual sigue caminos que, inevitablemente, conducen a mayores y más graves crisis. Desde la década de 1970, las crisis de sobreacumulación que siguieron a la época dorada del capitalismo de la posguerra, aunado al problema de los altos precios del petróleo (crisis económica, política y ambiental), pusieron en marcha un proceso de reestructuración socioeconómica –reformas neoliberales– que ha permitido perpetuar la acumulación de capital en un contexto perenne de crisis.

La solución "más efectiva" a la actual crisis socioambiental por parte de las élites capitalistas en los países centrales, ha sido optar por intensificar la externalización masiva de los costos sociales y ambientales a las regiones periféricas; es decir, trasladar estos costos a América Latina, Asia y África. De esta forma, la racionalidad económica parecía haber encontrado una respuesta a la crisis crónica de acumulación del sistema, una solución espacio-temporal que multiplicaría el proceso de acumulación por desposesión.

Aunque la condición estructural del sistema capitalista –la apropiación– continúa dando resultados por medio del despojo, la sobreexplotación de la naturaleza y la explotación del trabajo, desde una mirada economicista, no existe manera de que ésta sea una situación permanente. Por el contrario, más allá de las soluciones espacio-temporales que las políticas neoliberales han puesto en marcha, éstas tienden a convertirse en problemas cuando los costos ambientales y sociales impactan en el sistema económico. Las crisis a las que se enfrentan las sociedades contemporáneas parecen no tener salida a partir de la propia racionalidad económica moderna.

En este contexto, hasta hace medio siglo las sociedades occidentales y las élites de los países periféricos han elevado sus patro-

nes de producción y consumo a niveles inimaginables. Esta ha sido la ruta del sistema capitalista que, envuelto en crisis constantes, ha encontrado en la ampliación incesante del mercado una vía para la realización del capital. El crecimiento de los mercados a escala global requiere del consumo de millones de toneladas de minerales y energéticos, lo que acelera, invariablemente, la muerte entrópica del planeta, la carrera suicida que lleva la economía buscando maximizar su beneficio a pesar de que todo se derrumbe a su alrededor. Por ello, el consumo excesivo de mercancías, concentrado sobre todo en ciertos espacios geográficos como las grandes ciudades, ha trastocado la organización de la vida por su inmensa sobreexplotación de la naturaleza.

La tabla de salvación que el aumento en los niveles de producción y consumo representó para el sistema capitalista desde 1970, también ha servido de catapulta para llevar a la humanidad al borde de la autodestrucción. Sin embargo, la racionalidad económica del capital ha sesgado la gravedad del problema hacia la búsqueda de mejores mecanismos económicos, con lo cual se ha agravado, aún más, la crisis ambiental contemporánea.

De acuerdo con la lógica de la ganancia, en cada aparente solución el capitalismo produce nuevas y ocultas contradicciones (algunas referentes a la cuestión estructural del proceso productivo), las cuales implican afectaciones socioambientales. Así, la solución espacio-temporal a la crisis crónica capitalista, sumada a la expansión del mercado y a las falsas soluciones tecnológicas, ha propiciado prácticas productivas más agresivas con la naturaleza y el trabajo. La sobreexplotación ambiental es una muestra de las nuevas prácticas depredadoras derivadas de la racionalidad económica moderna en que se fundan.

En estas prácticas depredadoras se encuentran las distintas formas del extractivismo contemporáneo, que comprenden tanto la reprimarización de la economía como el desarrollo de numerosos

proyectos de infraestructura carretera, portuaria, de grandes represas hidroeléctricas y enclaves turísticos, además del impulso de un nuevo sistema agroalimentario basado en cultivos modificados genéticamente que imponen nuevos riesgos al ecosistema.

Esto lo podemos observar en los diferentes países de latinoamérica que desde hace décadas se han caracterizado porque sus gobiernos son más flexibles, débiles y moralmente ambiguos en la expedición de permisos para la explotación ambiental, además de que brindan facilidades para que grupos empresariales se enriquezcan a costa de esta explotación.

Por lo anterior, puede parecer falaz que pequeños grupos organizados se enfrenten directamente a los dueños del capital, pero es cierto que pocos esfuerzos sociales han tenido entre sus frutos la paralización absoluta de diversos proyectos y megaproyectos con garantía de no reinicio. A pesar de que parece una batalla perdida desde el comienzo, es importante reconocer que una parte de la población se niega a mantener una actitud entreguista de la naturaleza.

Es así que los mayores impulsos por un cambio sustentable integral se disputan diariamente en las regiones más apartadas de América Latina, sobre todo en zonas rurales y campesinas, las más afectadas por los daños ambientales, donde la gente lucha y muere por defender su territorio y/o protegerlo tanto de los desastres ambientales como de la apropiación, la usurpación y el despojo.

Las propuestas comunitarias de sustentabilidad que se abordan en esta obra colectiva parten de la movilización a la oposición de la lógica capitalista de expropiación territorial; analizan las implicaciones de los esfuerzos gubernamentales que imponen una agenda de desarrollo desconectada de la realidad local para las comunidades rurales; presentan metodologías de comprensión sobre el alcance efectivo que pueden lograr las actuaciones colectivas en el seno de un Estado enfocado en el crecimiento económico; para, finalmente, comprender que la ausencia de una planeación integral del riesgo

a un nivel institucional y con una falta de perspectiva de resiliencia sistémica termina por impactar no sólo en las zonas rurales, sino también en el desarrollo de las poblaciones urbanas (Kuri, 2016).

Para ello, se caracteriza la forma en que se gestiona el entendimiento de la vida, la biodiversidad y la naturaleza como estructuras interrelacionadas y comunes para todos los seres humanos. Evidentemente, existe un conflicto con el interés de los mercados mundiales, con el Estado y, sobre todo, con el capitalismo, que en las movilizaciones sociales encuentra un obstáculo para continuar el ciclo de reproducción del capital, por lo cual es importante que este último proceso se realice mediante la sustentabilidad, tanto en el concepto como en la práctica.

Sin embargo, se debe poner atención en que la *sustentabilidad* como concepto representa una idea central en el pensamiento político ambiental moderno, ya que proporciona un marco para construir, discutir y revisar la viabilidad de las soluciones ante la degradación ecológica que provocan las acciones humanas. No obstante, a pesar del notable interés que actualmente tienen algunas empresas y gobiernos por mirar a la sustentabilidad como una construcción discursiva enfocada en la búsqueda de prosperidad económica, bienestar social y ambiental dentro de un proyecto político unificado, lo cierto es que este concepto es confuso.

En respuesta a la ambigüedad presente en las discusiones acerca de la sustentabilidad y la preocupación resultante sobre el significado y la significación decrecientes del término, en este libro se construye un análisis tipológico de la sostenibilidad desde su aplicación, su fragmentación y objetivos, para evaluar críticamente sus articulaciones multifacéticas en el discurso ambiental-ecológico moderno. Al identificar los objetivos comunes, las claras diferencias entre el ímpetu detrás de la sustentabilidad, así como los actores y procesos involucrados en la transición a una condición sostenible, esta obra es multidiscursiva y desafía críticamente las conceptua-

lizaciones comunes de la sustentabilidad, además de aportar una visión integral para el bienestar humano y la naturaleza.

En el orden de importancia que tiene la sustentabilidad en el marco práctico del Estado ante riesgos de origen natural y humano, y frente a la debilidad institucional presente en muchas regiones de América Latina para regular prácticas productivas dañinas o amenazas directas para el bienestar colectivo, es evidente que la sociedad se organice y realice acciones coordinadas para influir en el devenir de la administración pública con la intención de minimizar las adversidades que los grupos más vulnerables de la comunidad enfrentan.

En este escenario, las movilizaciones pueden generar conflictos socioambientales y/o provocar algunos enfrentamientos o tipos de violencias, pero cabe resaltar que las personas no buscan naturalmente situaciones de riesgo que les afecten de manera directa, por lo cual este tipo de actos son respuestas últimas ante amenazas mayores que no pueden ser abordadas de otra forma. Las movilizaciones son, en sí mismas, el freno de emergencia que tiene la sociedad para detener lo que les amenaza.

Este tipo de movimientos sociales y ambientales cuestionan el modelo de privatización de los bienes comunes, la forma de gobierno que restringe el acceso a la naturaleza y que se asienta sobre grandes asimetrías económicas en las que la reproducción del capital es el valor hegemónico que rige todos los modos de vida.

Sin embargo, tanto las acciones combinadas de la población ante injusticias y/o peligros inminentes, como sus efectos, se encuentran dentro de vínculos multidimensionales con influencias diversas, como el hecho de que en algunos casos los mismos movimientos sociales pueden empujar o potenciar agendas políticas tradicionales en vez de transformar de fondo los problemas. Por esto es necesario evaluar los impactos y las conexiones entre cada uno de estos aspectos, atendiendo especialmente la orientación final que

surge al cumplirse los objetivos de los grupos organizados, para determinar hacia dónde se deben reorientar las resistencias y si en las mismas se enfrentaron a respuestas del Estado que, valiéndose del epíteto de la sustentabilidad, bloquearon las demandas de cambio organizado.

Tanto la metodología de análisis de los movimientos sociales, como aquella orientada a cubrir la evaluación de políticas públicas para la respuesta a desastres, son mecanismos de trabajo relevantes para el análisis práctico y técnico de la influencia multidimensional que tiene la sustentabilidad en la realidad colectiva de América Latina, especialmente para aquella que enfrenta a gobiernos proextractivistas, corporativistas u orientados a la lógica economicista del gran capital.

Al comprender esta perspectiva sobre los alcances de los movimientos sociales y las políticas públicas ambientales, es posible darse cuenta que una parte importante de los ejes de las luchas y las resistencias presentadas en algunos capítulos de este libro derivan de interpretaciones enfrentadas sobre el concepto de la sustentabilidad, en la que unos buscaban el bienestar general y otros sólo intentan generar mayores beneficios económicos.

Por ello es que si bien la intensificación de la apropiación llevada a cabo por los diferentes gobiernos en América Latina y las empresas para acaparar amplios recursos naturales de poblaciones indígenas y campesinas son normadas por los designios de la demanda en los mercados internacionales, la población amenazada en su conjunto responde mediante la solidaridad comunal y territorial. De manera que el poder político, económico y social desempeña un papel fundamental en el desarrollo de las disputas para modificar los modelos de vida o para afianzarse ante las amenazas del capital.

El problema es que este tipo de luchas se dan en escenarios desiguales por los recursos de los actores, de ahí la importancia de

trabajar en conjunto para fortalecer la única capacidad de negociación que tiene la sociedad, la posibilidad de coordinarse para detener y expulsar estos proyectos o amenazas que pongan en riesgo el futuro de las personas (Porto Gonçalves, 2001).

En muchos casos dichas amenazas pueden pasar de forma inadvertida, pues los gobiernos de la mayoría de los países de América Latina han optado por un discurso desarrollista que permea todas las acciones de sus administraciones, lo que se observa en las transformaciones territoriales y de vida, aplicando la violencia pasiva por medio de intimidaciones contra quienes se opongan al “desarrollo”, ya que éstos serán marginados de diferentes formas.

Quizá por ello las poblaciones de algunas regiones históricamente marginadas por las adversas condiciones económicas permiten que terceros se aprovechen de sus recursos y capacidades, ya que esto puede representar una oportunidad de superar sus dificultades financieras. Esto sucede, aunque los afectados reconozcan los efectos nocivos de largo plazo, como la destrucción de sus raíces identitarias, la imposición de modelos productivos ajenos a la realidad local, la transformación territorial y la afectación a su propia sabiduría ancestral.

Este libro se aproxima en este escenario y brinda a los lectores algunas herramientas necesarias para analizar con mayor detalle las implicaciones de los movimientos y las luchas socioambientales, de los diversos riesgos que enfrentan las poblaciones, de las políticas públicas que surgen como respuesta, así como de algunas alternativas de sustentabilidad construidas en distintos territorios. Por último, vale la pena destacar que es fundamental mantener una visión plural y multidimensional para poder aproximarse a una perspectiva más integral del enfoque sustentable en la vida diaria.

Referencias

- Kuri Pineda, E. (2016). El carácter multidimensional de la acción colectiva y los movimientos sociales: una problematización teórica. *Secuencia* (95), 188-214.
- Mandel, E. (1971). La acumulación originaria y la industrialización del tercer mundo. En Mandel, E. *Ensayos sobre el neocapitalismo* (153-171). México: Era.
- Porto Gonçalves, C. W. (2001). *Geo-grafías: movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. México: Siglo XXI.

Semblanzas de los autores

Aleida Azamar Alonso

Doctora en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid. Cuenta con una maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Autónoma de Madrid y una especialidad en Cultura, Sociedad y Desarrollo por la misma Universidad. Asimismo, tiene un Diplomado en Desertificación y Agricultura Sustentable en Agroecosistemas Degradados por la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad de la Habana, y un Diplomado en Telecomunicaciones por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Profesora-investigadora del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Coordinadora de la Maestría en Sociedades Sustentables de la misma institución. Presidenta de la Sociedad Mesoamericana y del Caribe de Economía Ecológica. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Cuenta con reconocimiento de perfil deseable PRODEP desde 2012. Forma parte del Grupo de Trabajo Pensamiento Geográfico Crítico del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Es miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales. Forma parte de distintos Consejos y Comités Editoriales Internacionales. Ha publicado como autora y coautora distintos libros. Cuenta con más de cien artículos científicos y de divulgación publicados en México y en el extranjero. Colabora con los periódicos: *El Universal* y *La Crónica de hoy*. Sus líneas de investigación son: economía política, economía ecológica, extractivismo, minería, sustentabilidad, movimientos y conflictos socioambientales [gioconda15@gmail.com].

Carlos A. Rodríguez Wallenius

Profesor-investigador del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Docente del Posgrado en Desarrollo Rural, de la Maestría en Sociedades Sustentables y de las licenciaturas en Economía y Administración. Coordinador del Posgrado en Desarrollo Rural (del 2009 al 2012) y de la Maestría en Sociedades Sustentables (del 2016 al 2020) de la misma institución. Tiene doctorado en Ciencias Sociales y maestría en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) con nivel I. Cuenta con reconocimiento del perfil deseable de PRODEP-SEP. Es socio fundador de la Red de Investigadores sobre Gobiernos Locales (IGLOM), miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales (AMER), del que fue integrante del Comité Ejecutivo Nacional 2015-2017. Fue coordinador del Grupo de Trabajo “Desarrollo Rural: Disputas territoriales, campesinos y decolonialidad” de Clacso y presidente del Comité Organizador del IX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural 2014. Ha sido profesor invitado en las maestrías en desarrollo rural sostenible de Flacso Guatemala y UMSA en Bolivia. Ha escrito más de 70 artículos en revistas y libros sobre movimientos sociales, defensa comunitaria del territorio y alternativas al desarrollo, además de impartir conferencias en México y América Latina sobre esos mismos temas [carlosrow@gmail.com].

Martha Liliana Árevalo Peña

Posdoctorante en el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur –CIMSUR– de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco. Ha desarrollado investigación sobre temas de migración, reubicación, vivienda, sustentabilidad, imaginarios y territorio en Colombia y México [marthalili2@yahoo.com].

Liliana López Levi

Profesora-investigadora titular de tiempo completo en el Departamento de Política y Cultura, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Actualmente es jefa del Área de Gestión Estatal y Sistema Po-

lítico, así como responsable del área de Sociedad y Territorio del Doctorado en Ciencias Sociales de la misma institución. Doctora en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México, donde también estudió la licenciatura y maestría. Es profesora de asignatura en el colegio de geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Sus líneas de investigación son imaginarios y territorios; espacio y cultura urbana; cultura política; vulnerabilidad y desastres, en torno a los cuales ha escrito artículos, capítulos, ponencias y ha coordinado libros. Recientemente coordinó, junto con Carmen Valverde, el proyecto *Imaginarios del Turismo: el caso de los Pueblos Mágicos*, del que se han derivado diversas publicaciones, entre las que se cuentan cinco libros colectivos, artículos y capítulos de libros [levi_lili@yahoo.com.mx].

Esteban Daza Cevallos

Sociólogo por la Universidad Central de Ecuador, realiza sus estudios de Máster en Filosofía y Pensamiento Social por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Ecuador). Sus campos de estudio dialogan entre la sociología rural y los estudios genealógicos sobre el pensamiento agrario latinoamericano. Actualmente se desempeña como Director Ejecutivo del Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) y es coordinador del Observatorio del Cambio Rural (Ocaru). Colabora con centros de estudio regionales como el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica y es parte del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Rural: Estudios Críticos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso). En Ecuador colabora con espacios de articulación social como el Comité Nacional de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena y el Colectivo Nacional de Agroecología. Acompaña varios procesos sociales en torno a la lucha por los Derechos de Campesinos y Campesinas [dazaesteban@gmail.com].

Daniela Guadalupe Ochoa Heredia

Arquitecta por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Maestra en Sociedades Sustentables por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Fue coordinadora del departamento de Gestión Social en el

Instituto Municipal de Planeación Urbana de Culiacán, Sinaloa. Fue asesora del programa de Parques Alegres IAP. Coordinadora del proceso de planeación participativa y consulta pública para la actualización de cuatro instrumentos de planeación en Culiacán, Sinaloa. Actualmente es docente en la Facultad de Arquitectura y la Licenciatura en Diseño Urbano y del Paisaje en materias de ordenamiento del territorio y planeación urbana por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Es miembro fundador Integra Comunidad SC, grupo de trabajo sin fines de lucro que asesora y desarrolla proyectos para mejorar el espacio público y facilitar una movilidad sostenible [danielaochoah@gmail.com].

Juan Carlos Rojo Carrascal

Arquitecto por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Maestro en Arquitectura por la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Geografía por la Universidad Autónoma de Barcelona. Especialista en Pensamiento Estratégico Urbano en el CIDEU (Barcelona, España), organismo donde actualmente participa como Asesor Experto. Fue director de la Facultad de Arquitectura de la UAS donde actualmente es Coordinador del Doctorado en Arquitectura y Urbanismo y donde ha sido por 24 años Profesor e Investigador de Tiempo Completo. Formó parte del primer equipo técnico del Instituto Municipal de Planeación Urbana de Culiacán (Implan Culiacán) como Coordinador de Planeación Estratégica (2005-2012). Posteriormente fue Director General del Implan Culiacán (2017-2019). Fue fundador y director de Ciclos Urbanos AC en Culiacán de 2008 a 2015. Autor de dos libros, cinco capítulos de libros y 15 artículos especiales sobre planificación estratégica urbana, movilidad y urbanismo sostenible. Autor de la columna semanal “Ecosistema”, del periódico *Noroeste* (en Culiacán). Candidato a Investigador Nacional del SNI. Actualmente preside Integra Comunidad SC [jccarras@hotmail.com].

Jesús Manuel Macías

Es doctor en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México e investigador titular del Ciesas-México. Autor de más de 200 títulos entre libros y artículos sobre diversos temas de riesgo-desastre y de estudios

de casos de desastre de México y del extranjero. Ha participado en diversos programas docentes de universidades nacionales y extranjeras en los ámbitos profesional y de posgrado. Ha participado en comités científicos asesores del gobierno federal y de gobiernos estatales sobre asuntos de Protección Civil y Manejo de Desastres. Fue fundador del Grupo de Trabajo sobre Desastres del Consejo Mexicano de Ciencias Sociales y del Comité Científico Asesor del Sistema Nacional de Protección Civil sobre Ciencias Sociales, del que fue presidente fundador. Coordina el Seminario de Vulnerabilidad Social a Desastres en el CIESAS. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y forma parte del Comité Internacional de Investigación de Desastres de la Asociación Internacional de Sociología [macserr@att.net.mx].

Carlos Arturo Alonso Muñoz

Maestro en Sociedades Sustentables por la Universidad Autónoma Metropolitana e Ingeniero Industrial por la Universidad Iberoamericana Puebla. Durante 14 años ha colaborado en diversos proyectos socio-ambientales como consultor y funcionario público a partir de diversas plataformas sociales, privadas y públicas. Entre ellas instituciones de educación superior, organizaciones de la sociedad civil, dependencias de gobierno (locales y estatales), así como en la iniciativa privada. Algunos de los temas de los proyectos en los que ha participado son: cambio climático, resiliencia urbana, indicadores de sustentabilidad, educación y comunicación ambiental [calonso.resiliente@gmail.com].

Alejandra Toscana Aparicio

Doctora en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Profesora-investigadora del Departamento de Política y Cultura, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, y profesora del Colegio de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Autora de diversos estudios publicados en México y en el extranjero sobre riesgos y desastres enfocados en la vulnerabilidad social e institucional; la percepción y selección social del riesgo; las capacidades gubernamentales para la atención de emergencias y reducción de riesgos y desastres [aletoscana@gmail.com].



*Resistencias sociales y alternativas de sustentabilidad
un análisis multidimensional,*
de Aleida Azamar Alonso,
se terminó de imprimir el 21 de octubre
de 2020, con un tiraje de 100
ejemplares. Producción editorial:
mc editores, Selva 53-204,
Insurgentes Cuicuilco,
04530 Ciudad de
México, tel.
(55) 5665 7163
[mceditores
@hotmail.
com].



Novedades editoriales

**Defender los territorios frente al despojo.
Luchas socioambientales y disputa de proyectos**
Carlos Rodríguez Wallenius

**Voces latinoamericanas, mercantilización
de la naturaleza y resistencia social**
Griselda Günther y Monika Miereles (coords.)

**Procesos de reconstitución comunitaria en las luchas
por la defensa de los bienes comunes**
Fabiola Escárzaga (coord.)

**La autosuficiencia alimentaria en la coyuntura
de la cuarta transformación**
Olivia Acuña (coord.)

**Reconfiguraciones socioterritoriales: entre el despojo
capitalista y las resistencias comunitarias**
Gisela Espinosa Damián y Alejandra Meza Velarde (coords.)

Tendiendo puentes para una sustentabilidad integral
Aleida Azamar Alonso y Jaime Matus Parada (coords.)

**Minería en América Latina y México:
problemas y consecuencias**
Aleida Azamar Alonso

**Megaminería en México: explotación
laboral y acumulación de ganancia**
Aleida Azamar Alonso

casadelibrosabiertos.uam.mx

dcsh.xoc.uam.mx

facebook.com/DcshPublicaciones

libreria.xoc.uam.mx

biblioteca.xoc.uam.mx



En esta obra se aborda el concepto de sustentabilidad a partir de una mirada multidimensional que abarca los riesgos socioambientales y las capacidades de soporte desde una perspectiva de resiliencia, las movilizaciones sociales a favor de la naturaleza y sus alcances, las prácticas productivas alternativas al modelo de despojo y apropiación moderno, así como las resistencias sociales ante el embate capitalista en América Latina. La suma de las acciones del Estado y las responsabilidades conjuntas de la sociedad y las empresas conlleva a la generación de una verdadera sustentabilidad que limite riesgos y amenazas para la vida, por lo que es necesario analizar la realidad regional desde un enfoque multidimensional; este libro se centra en las acciones sociales ante el proyecto económico y político de desarrollo del Estado-empresa en entornos rurales, así como en las propuestas de análisis de las políticas de resiliencia para enfrentar las consecuencias de las prácticas productivas del sistema económico capitalista. En este escenario se inscribe esta obra, con el fin de crear caminos que permitan reaprender la sustentabilidad como un proceso activo de vida que se interrelacione con las esferas públicas y privadas y en el que participe la sociedad en su conjunto. Esto implica transformar el pensamiento y las acciones colectivas para enfrentar los grandes retos sociales, culturales, políticos, ambientales y económicos que actualmente atraviesa América Latina, pues estos desafíos nacieron a la luz de nuevos paradigmas.