

# **Análisis del Plan de Desarrollo Municipal de Santiago el Pinar, Chiapas. Una contribución con enfoque de Planeación Territorial**

*Analysis of the Municipal Development Plan of Santiago el Pinar, Chiapas. A contribution with a Territorial Planning approach*

**Patricia López Gómez\***  
**Carlos Abimael Arias Domínguez\*\***  
**Edgar Méndez Gómez\*\*\***  
**Juana Gómez Hernández\*\*\*\***  
**Carlos Manuel Girón Guzmán\*\*\*\*\***  
<https://doi.org/10.31644/HT.01.02.2021.A6>

Recibido: 03/10/2021 • Aceptado: 09/12/2021  
Publicado: 17/12/2021

## **Resumen**

La planeación territorial se promueve como un elemento tecno-político clave en los procesos de desarrollo; garantiza la ocupación segura, ordenada y sustentable del territorio. El presente trabajo examina el Plan de Desarrollo Municipal de Santiago el Pinar (2018-2021), un municipio de la Región Altos de Chiapas, en México. A través de la revisión de documentos oficiales y recorridos de campo, analizamos si el plan implementado se apega a las dinámicas sociales y económicas locales. En forma particular, retomamos el caso del Programa Ciudades Rurales Sustentables que se impulsó para erradicar las condiciones de pobreza y marginación social. Identificamos que el plan presenta diversas inconsistencias: metodológicamente no sigue los lineamientos jurídicos necesarios y establece estrategias de acción ambiguas que impiden atender las necesidades prioritarias del municipio. Nuestros hallazgos sugieren que la elaboración del plan requiere una mayor especialización de las autoridades locales, así como una perspectiva horizontal, de participación y diálogo con la ciudadanía.



\* Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas, correo electrónico: [achixpuy@gmail.com](mailto:achixpuy@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0002-4852-8731>.

\*\* Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas, correo electrónico: [abimael.ariasd@gmail.com](mailto:abimael.ariasd@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0003-1991-8690>.

\*\*\* Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas, correo electrónico: [chivas-mdz@hotmail.com](mailto:chivas-mdz@hotmail.com). <https://orcid.org/0000-0002-4808-8721>.

\*\*\*\* Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas, correo electrónico: [juanaschiapas@gmail.com](mailto:juanaschiapas@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0003-3982-5344>.

\*\*\*\*\* Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas, correo electrónico: [gironcarlo@hotmail.com](mailto:gironcarlo@hotmail.com). <https://orcid.org/0000-0003-0537-6691>.

## **Palabras clave**

Planeación territorial, ordenamiento territorial, ciudades rurales sustentables, Santiago El Pinar.

## **Abstract**

Territorial planning is promoted as a key techno-political element in development processes; guarantees the safe, orderly, and sustainable occupation of the territory. This paper examines the Municipal Development Plan of Santiago el Pinar (2018-2021), a municipality of the Altos de Chiapas Region, in Mexico. Through the review of official documents and field trips, we analyze whether the implemented plan adheres to local social and economic dynamics. We take up the case of the Sustainable Rural Cities Program that was promoted to eradicate conditions of poverty and social marginalization. We identified that the plan presents various inconsistencies: methodologically, it does not follow the necessary legal guidelines and establishes ambiguous action strategies that prevent meeting the priority needs of the municipality. Our findings suggest that the elaboration of the plan requires a greater specialization of the local authorities, as well as a horizontal perspective, of participation and dialogue with the citizens.

## **Keywords**

Territorial planning, land use planning, sustainable rural cities, Santiago el Pinar.

## **Introducción**

**L**a necesidad de transformar la organización y la morfología de los territorios para impulsar procesos de desarrollo desde el ámbito político no es un asunto nuevo. Las estrategias pioneras de intervención territorial las encontramos en iniciativas relacionadas a la planificación de cuencas hidrográficas, así como en la planificación de polos y centros de desarrollo.

Las cuencas hidrográficas se concibieron como estructuras físicas organizadoras de la actividad económica, y tienen su principal referente en la experiencia del Tennessee Valley Authority (TVA) en EE. UU., que inició en los años 30 del siglo XX (Cabrales, 2006). En México este modelo se puso en marcha en los años cuarenta a través de comisiones que fungieron como agencias públicas encargadas de gestionar las cuencas, a través de las cuales se buscó aprovechar la energía hidroeléctrica como fuente catalizadora de la producción económica y con ello se esperaba alcanzar el desarrollo regional integral por la vía de la industrialización.

Por otro lado, el modelo basado en polos y centros de desarrollo planteó el progreso de las regiones a través de la aglomeración de fuerzas productivas en emplazamientos

localizados (urbanos e industrializados), siguiendo los argumentos teóricos en boga de los años cincuenta y sesenta propuestos por Perroux, Myrdal y Hirschman (López y Ramírez, 2012). La concentración del capital en puntos geográficos estratégicamente determinados era la lógica que seguían las acciones implementadas para transformar la estructura de los territorios. De Mattos (1984) y Moncayo (2002) aportan una serie de ejemplos de política regional bajo este enfoque, que se siguieron en Latinoamérica. Parra, Perales y Hernández (1982) exponen su aplicación para el caso mexicano.

Estas estrategias planificadoras del territorio pusieron énfasis en el crecimiento económico, pero soslayaron otras dimensiones. Por ejemplo, la política de cuencas hidrográficas rara vez alcanzó la visión integradora que pregonaba, ya que “estuvo sujeta a un abordaje como simple sustrato físico y proveedor de recursos naturales, sin lograr el ensamblaje con [los] aspectos sociales” (Cabrales 2006, p. 611). Quienes promocionaron el establecimiento de centros y polos de desarrollo abordaron el territorio desde una perspectiva sumamente abstracta (básicamente matemática), desligada de las dimensiones históricas, culturales y ambientales (Hiernaux y Lindón, 1996).

Es solo en tiempos más recientes que los enfoques de intervención y ordenamiento territorial abogan por considerar la sustentabilidad ambiental y la participación ciudadana. Hoy en día los discursos de ordenamiento invitan a reconocer que los procesos de desarrollo y transformación de los territorios necesitan tomar en cuenta elementos locales, no solo económicos sino también a nivel de historia, cultura y ambiente<sup>1</sup>.

Retomando este enfoque, el objetivo del presente trabajo es examinar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de Santiago el Pinar (2018-2021), en Chiapas. Nos centramos en la escala municipal, debido a que se ha planteado como el ámbito adecuado para operativizar las estrategias de desarrollo, y donde la población tiene amplias posibilidades de protagonizar procesos de cambio territorial. Nos interesa conocer el procedimiento de implementación del PDM; si las actividades e iniciativas impulsadas por las autoridades municipales corresponden a las dinámicas productivas, necesidades específicas y problemáticas centrales de la población local. Hacemos este análisis considerando las condiciones socioeconómicas del municipio y la experiencia del Programa Ciudades Rurales Sustentables, que en 2011 se impulsó para erradicar las condiciones de marginación social de Santiago el Pinar.

---

<sup>1</sup> Al menos así se plasma en los programas de planeación que guían el uso y la ocupación social de los territorios. En México, ejemplos representativos al respecto son los programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. El Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU, 2021-2024) es descrito como un esfuerzo colectivo de planeación sectorial participativa. Bajo el lema “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”, se argumenta que establece la reorientación de los usos, ocupación y aprovechamiento sostenible del territorio, integrando las dimensiones ambiental, social, cultural y económica.

Para lograr el objetivo de este trabajo revisamos dos documentos oficiales que el H. Ayuntamiento Municipal nos proporcionó: (1) el Plan de Desarrollo Municipal (2018-2021) y (2) un documento que presenta el Árbol de problemas donde se describen las causas y efectos de problemáticas específicas identificadas por los diseñadores del PDM. Este mismo documento expone la Matriz de Marco Lógico (MML) que sintetiza los objetivos y las estrategias que orientan el proceso de planeación, además de la Matriz de Indicadores Estratégicos que ilustra los parámetros utilizados para medir los resultados efectivos alcanzados. Asimismo, examinamos distintas bases de datos que dan cuenta de las condiciones socioeconómicas del municipio. Finalmente, obtuvimos información primaria a partir de conversaciones que sostuvimos con las autoridades y de un recorrido de campo realizado en distintas comunidades, incluyendo la ciudad rural sustentable. Esto permitió conocer de cerca la estructura territorial de Santiago el Pinar y las necesidades específicas de los habitantes.

El documento se divide en cuatro secciones. En la primera revisamos los conceptos teóricos de ordenamiento y planeación territorial, cómo se entienden en México y se plasman en los planes de desarrollo municipal. Después describimos las características geográficas, históricas y socioeconómicas del municipio. Con esto damos paso a presentar el análisis del PDM (2018-2021), exponemos la metodología que se utilizó para su elaboración y su relación con los aspectos socioeconómicos. En esta sección analizamos el caso de la ciudad rural sustentable. Por último, hacemos unas breves reflexiones finales.

### **Ordenamiento Territorial y Planeación Territorial**

Iniciamos nuestra reflexión teórica revisando dos conceptos clave: ordenamiento territorial (OT) y planeación territorial (PT). De inicio cabe aclarar que ambos refieren a la gestión del uso y cambio de los territorios para la consecución de objetivos ligados al desarrollo: bienestar social, calidad de vida, crecimiento económico y sustentabilidad. Veamos ahora algunas definiciones más específicas.

El concepto de OT no tiene un significado unívoco. De acuerdo con Cabrales (2006), el OT es de carácter polisémico debido a su naturaleza política y a que sus alcances cambian con la evolución de las funciones del Estado y la sucesión de los paradigmas del desarrollo<sup>2</sup>. "Además se ha prestado a interpretaciones diversas, de acuerdo con el contexto cultural e

---

<sup>2</sup> Troitiño (2008) argumenta que la OT puede variar su conceptualización, finalidades y objetivos según la visión de cada país, Estado o región. Este autor identifica al menos tres formas de entender el OT: (1) como planeación física; (2) como planeación económica y social; y (3) como desarrollo territorial. La primera atiende la creación o el mantenimiento de infraestructuras y la definición del modelo de uso de suelo. La segunda se interesa por la previsión de las inversiones y el logro de la productividad, por lo tanto, se deriva de la política sectorial. El desarrollo territorial busca "la superación de las dos concepciones anteriores, así como una mayor aproximación entre el pensamiento territorial y el pensamiento del desarrollo local, incorporando nuevas dimensiones sociales y medioambientales" (Troitiño, 2008, p. 36).

ideológico que lo produce. Por ello, el ordenamiento territorial es un concepto difuso, demasiado permeable y de difícil comunicación" (Cabrales, 2006, p. 601).

En América Latina<sup>3</sup>, el OT se tiende a concebir como una práctica ligada a la administración de los territorios. En un análisis de varias acepciones encontramos que se trata de un "proceso ejecutivo", "una herramienta de gestión", "un instrumento de planificación" y de manera más concreta "una política". En general, su definición depende del ámbito desde el cual se interprete. Desde un enfoque académico se puede entender como "una (...) herramienta para la planeación y gestión del territorio, como medio para avanzar en la dirección de lograr un desarrollo sostenible desde una perspectiva integral (...)" (Sánchez, Casado y Bocco, 2018, p. 19). Massiris (2005, p. 15), afirma que el OT:

...es un proceso y un instrumento de planificación, de carácter tecno-político-administrativo, con que se pretende configurar, a largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos del desarrollo.

Una lectura más oficial -o vinculada al ámbito administrativo- señala que el OT es "una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental" (Artículo 3 de la LGAHOTDU)<sup>4</sup>. La anterior Secretaría de Desarrollo Social<sup>5</sup> (SEDESOL) refirió al OT como "una política que permite maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando, al mismo tiempo, su cohesión social, política y cultural en condiciones de sustentabilidad" (SEDESOL, 2001, p. 35). Como vemos, este enfoque oficial interpreta el OT como un ejercicio político.

Estas definiciones dejan ver algunos elementos medulares del OT. En primer lugar, que apunta a un objetivo específico: mejorar la calidad de vida de la sociedad alcanzando el desarrollo social y económico en armonía con el entorno natural (Sánchez, *et al.*, 2018).

Por otra parte, un rasgo distintivo del OT es su enfoque integrador y multifactorial que refleja la naturaleza dinámica de los territorios. Estos últimos se piensan como espacios geográficos que constituyen sistemas complejos en los cuales interactúan entre sí y a diferentes escalas componentes naturales, socioculturales, económicos, urbano-regionales y políticos, cuyas relaciones no son estáticas, sino que cambian a través del tiempo (Sánchez,

---

<sup>3</sup> Precisamos esta ubicación geográfica porque los significados conceptuales otorgados al OT están sujetos a la semántica de traducciones lingüísticas. Lo que en castellano conocemos como OT procede de dos matices: el *l'aménagement du territoire*, de origen francés y el *regional planning* o *spatial planning* de la cultura anglosajona (véase Cabrales, 2006, p. 605-606).

<sup>4</sup> Según el Artículo 3 de la Ley general de Asentamientos humanos, Ordenamiento territorial y Desarrollo Urbano [Publicada en el Diario Oficial de la federación, con fecha 28 de noviembre de 2016].

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_010621.pdf)

<sup>5</sup> Actualmente Secretaría del Bienestar

*et al.*, 2018, p. 19). Por lo tanto, argumenta Cabrales (2006, p. 606), el OT "debe observar la condición de *horizontalidad* y *transversalidad* que obliga a la búsqueda de coordinación entre políticas sectoriales y [la] concurrencia de agentes que operan a distintas escalas".

Este último aspecto, la concurrencia de agentes, nos remite a un elemento donde el OT involucra agentes públicos, privados y la sociedad civil. Troitiño (2008, p. 32) considera que "el arte de ordenar el territorio requiere, además de la virtuosidad de los planificadores [agentes públicos-privados], una cierta comprensión y cooperación por parte de los ordenados [sociedad civil], lo cual implica un diálogo permanente entre administración y administrados".

En este punto vale retomar la experiencia de algunos casos concretos sobre OT, dado que el diálogo entre agentes de la sociedad civil y los planificadores suele quedar en el plano teórico. Generalmente, los proyectos orientados a incidir en los paisajes y estructuras de los territorios se alinean a intereses políticos y económicos donde la participación de la sociedad civil no representa una prioridad, tal es el caso de los programas que se diseñan e implementan sin considerar las particularidades geográficas, culturales e históricas de los territorios.

Uno de estos proyectos "modelo" es la Ciudad Rural Sustentable Santiago el Pinar, que se implementó en el año 2011 bajo el argumento que sería una estrategia para combatir el alto índice de marginación social. Pero, más allá de este discurso oficial, había en el fondo un interés político, pues en 2012 "se acercaban las elecciones para gobernador del Estado de Chiapas; así como las de presidente del país por lo que el apoyo a los pueblos indígenas era de vital importancia para ganar votos" (García, Flores y Gaytán, 2012, p. 195).

Como detallaremos más adelante, el diseño urbano de la CRS fue hecho por agentes externos, planificadores que no conocían las necesidades básicas y prioritarias de la población (García, *et al.*, 2012, p. 195). De manera específica, esto se vio reflejado en el diseño arquitectónico de las viviendas; se construyeron casas muy pequeñas, con materiales inapropiados que no proporcionan un espacio digno para habitar. Los planificadores no tuvieron un acercamiento con la comunidad para conocer las necesidades reales de los habitantes, ni hubo un análisis de sitio que facilitara las condiciones físicas de los asentamientos.

Por otro lado, vale mencionar en esta discusión el tema de los megaproyectos que, para que se ejecuten, se implementan estrategias de reordenamiento territorial que no consideran las necesidades de las poblaciones. Por ejemplo, la construcción de presas hidroeléctricas en

Chiapas ha conllevado la reubicación de localidades enteras<sup>6</sup>. Un caso emblemático es el de la vieja Concordia, que quedó sepultada bajo el agua después que en los años sesenta se construyó La Angostura. La construcción de esta presa desplazó pueblos enteros y provocó la pérdida de 60, 400 hectáreas de tierras agrícolas (Reyes, 1992, p. 90).

En el país abundan casos de este tipo. En el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, empresas del sector privado impulsan un megaproyecto de energía eólica que no solo ha provocado daños ambientales, sino también conflictos por la tierra (Castillo, 2014). Esto puede derivar en desplazamientos forzados y otros efectos colaterales como pobreza y pérdida de identidad cultural (Martínez y Haro, 215).

Para minimizar los impactos del OT, Troitiño (2008, p. 34) argumenta la necesidad de construir estrategias que tengan una visión global del desarrollo (no una sesgada a intereses económicos o políticos), así como políticas que articulen los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil. De ahí la importancia de planear o planificar<sup>7</sup>.

Para Cabrales (2006, p. 605): "El ordenamiento territorial encuentra su precedente en el concepto de planificación cuyo gran principio es la previsión, la proyección de escenarios futuros y la toma de decisiones en un intento por corregir o prevenir problemas complejos". El diccionario de la RAE define la planificación como un "plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado..."<sup>8</sup>.

Una de las grandes acepciones que asume la intervención del territorio es la *planeación territorial* (PT)<sup>9</sup>, que alude al proceso de regulación del uso del territorio definido en sus diferentes niveles (regional, intercomunal y local), para la consecución de los objetivos delineados en las políticas de Ordenamiento Territorial (Fuentes, 2014, p. 21). La planeación física –que forma parte de la planificación territorial– atiende la creación o el mantenimiento de infraestructuras y la definición del modelo de uso de suelo.

Por otra parte, el carácter metódico de la PT busca diseñar directrices que intentan armonizar las políticas sectoriales y la región a diferentes escalas (Cabrales, 2006, p. 605).

---

<sup>6</sup> Los proyectos hidroeléctricos en Chiapas se ponen en marcha a mediados del siglo XX, con miras a alcanzar la modernización nacional por la vía de la industrialización. Se siguió un enfoque basado en la planificación del desarrollo regional a través de cuencas, pero sin ninguna visión integral o territorial. Más bien fue una copia del modelo estadounidense de Agency Tennessee Authority.

<sup>7</sup> En este trabajo utilizamos indistintamente los términos planeación, planificación y planeamiento. De acuerdo con Cabrales (2006, 605), "no existen entre ellos diferencias sustanciales por lo que puede ser intercambiables, o en todo caso su uso depende de universo o escala de aplicación".

<sup>8</sup> <https://dle.rae.es/planificaci%C3%B3n> [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2021].

<sup>9</sup> Otra acepción que asume la intervención del territorio es la planificación sectorial, que se asocia a objetivos desagregados o de la política sectorial. Aquí, la dimensión territorial se limita al análisis de los factores de localización para lograr rentabilidad social o económica. La planificación sectorial se vincula a la planificación económica, cuyo interés es la previsión de las inversiones y el logro de la productividad. Las diversas denominaciones de planificación no son excluyentes y deben interpretarse según su contexto particular.

Esto se lleva a cabo mediante instrumentos de planificación técnico-política que se concretan en programas / proyectos de OT donde se plasman los objetivos, criterios, políticas, estrategias, metas, programas, acciones y normas que guían el uso y la ocupación que la sociedad percibe como deseable (Gutiérrez y Sánchez, 2008). En esta lógica, los planes de desarrollo que se implementan en los territorios deben estar alineados a las necesidades específicas de la población, por lo que es necesario construirlos con la participación de los ciudadanos.

Por último, conviene matizar la diferencia entre OT y PT. De acuerdo con Fuentes (2014), el primero establece las características indicativas y las directrices que definen los objetivos y principios que regularán a futuro un espacio determinado. Por su parte, la PT se superedita al OT y su fin es implementar (como ya se mencionó antes, a través de programas y proyectos) en un nivel territorial las directrices fijadas por las políticas de OT.

#### *Ordenamiento territorial en México y los Planes de desarrollo Municipal*

En México la idea de OT está establecida en dos leyes sectoriales. Por un lado, en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), que es un instrumento de política ambiental encaminada a regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el objetivo de lograr la protección del medio ambiente, la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Por otro lado, en la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH), se precisa que la OT expresa el proceso de distribución equilibrado y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio, que pretende contribuir a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural.

La implementación de políticas de OT “ha presentado dos vertientes: una orientada hacia la planeación urbana y otra dirigida hacia la aplicación de una política ambiental” (Sánchez, *et al.*, 2012. p. 22). Estas dos políticas han tenido avances considerables, logrando alcances a nivel nacional. Sánchez *et al* (2018, p. 27) menciona que a partir de finales de 1990 existen dos instrumentos principales para hacer una planeación territorial integral con un enfoque de sostenibilidad.:

1. El Ordenamiento Ecológico Territorial (OET), que es el instrumento de política ambiental para regular el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
2. El Ordenamiento Territorial (OT), que es considerado un instrumento de política territorial integral y una estrategia de desarrollo socioeconómico la cual, mediante la articulación de políticas sectoriales, busca promover patrones sustentables de ocupación y aprovechamiento del territorio.

Los autores consideran que las políticas de OT en México muestran avances significativos. Resaltan la importancia de tener “conciencia de la necesidad de una planeación

territorial del desarrollo con un enfoque integral y sustentable (...) [y] la necesidad de articular tanto las políticas sectoriales como las instituciones en los distintos niveles de gobierno, en lo cual se han realizado pasos importantes” (Sánchez, *et al.*, 2018, p. 37).

Dentro de estos pasos está el intento de elaborar planes de desarrollo municipal que tratan de articular sus objetivos con el Plan de Desarrollo Nacional (PDN). Aunque constitucionalmente los municipios pueden formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal, estos tienen que ajustarse a los planes superiores de planeación.

En este caso al PDN, que es el documento rector del desarrollo a nivel país, donde se plasman los problemas nacionales prioritarios y se enumeran las soluciones en una proyección sexenal<sup>10</sup>. En él se planifican las estrategias para velar por la estabilidad de las finanzas públicas, regular y fomentar las actividades económicas y organizar la democratización política, social y cultural de la nación. La planeación nacional del desarrollo representa:

... la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de OT de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen<sup>11</sup>.

Los *planes de desarrollo municipal* (PDM), en términos de jerarquía gubernamental, son instrumentos alineados al PND y subsecuentemente a los Planes Estatales de Desarrollo. A su vez este conjunto de planes a escala nacional, estatal y municipal se apegan a instrumentos globales establecidos por la ONU a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.<sup>12</sup> En los PDM:

... se expresa la concertación de voluntades y acuerdos de las comunidades y ciudadanos organizados con sus ayuntamientos, y los mecanismos de coordinación con los niveles estatal y federal. El plan contiene los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y define las principales políticas y líneas

---

<sup>10</sup> Es justo sobre esa proyección sexenal que van variando las formas de intervenir sobre el territorio. Como señalamos antes, los alcances del OT cambian con la evolución de las funciones del Estado. Con el proceso de globalización y la emergencia de instituciones supranacionales como la ONU los problemas y soluciones que ofrecen los Estados-Nación a sus ciudadanos se asocian cada vez más a las agendas y objetivos que se imponen desde un marco mundial.

<sup>11</sup> "Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024". <http://dgetiweb.mx/CETISNO001/Contenido-Announcement?code=33102> [Fecha de consulta: 20 de julio de 2021].

<sup>12</sup> Previamente a los renombrados objetivos del desarrollo del milenio 2021, también establecidos por la ONU.

de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales (Guía para el Buen Gobierno Municipal, 2004, p. 13).

Los PDM se elaboran al inicio de cada periodo constitucional de la administración municipal (es decir, cada tres años), para lo cual el presidente Municipal convoca a las comunidades, así como a las organizaciones de la sociedad civil y otros actores, para que participen e intervengan en su diseño e implementación. Estas acciones se concentran en el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), que es el órgano encargado de promover y coadyuvar con la participación de todos los sectores en la elaboración del PDM (Secretaría de Hacienda de Chiapas, 2006, p. 6). Esto se realiza en el marco de la Ley de Planeación Estatal que establece las normas del *Sistema de Planeación Democrática* que a su vez representa el conjunto de relaciones funcionales entre las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal entre sí y con la sociedad, con la finalidad de efectuar acciones encaminadas al desarrollo sostenible<sup>13</sup>.

Cabe señalar que la formulación, aprobación, instrumentación, seguimiento y evaluación de los planes municipales es competencia y responsabilidad del gobierno municipal, con la expresa intención de apoyar la descentralización del Estado, en tanto que un municipio libre es un espacio privilegiado para garantizar la participación política y la búsqueda de soluciones a las problemáticas económica, social y ambiental.

## **Contexto territorial de Santiago El Pinar**

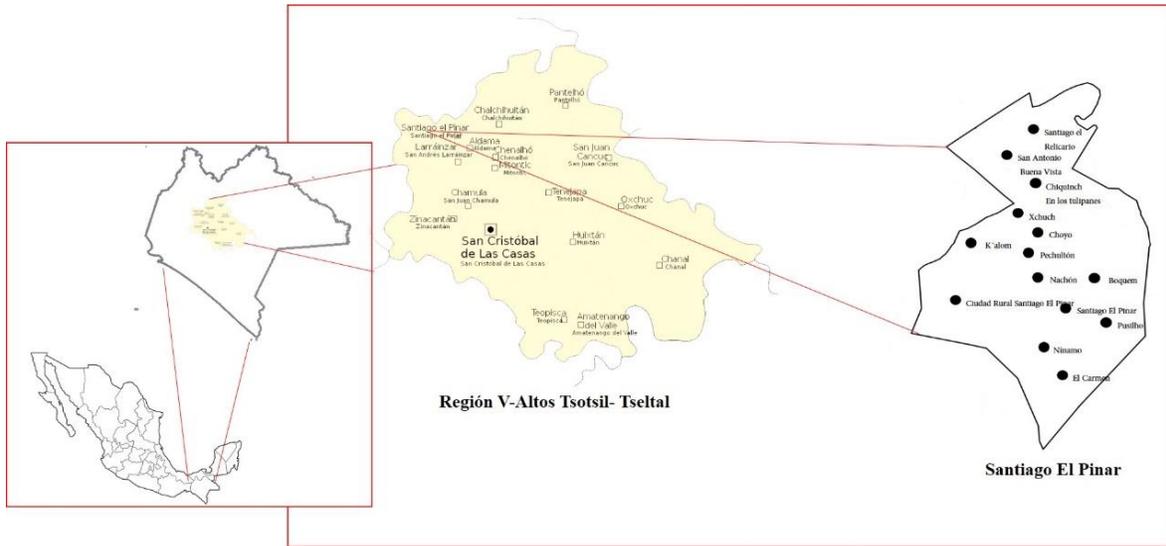
### *Geografía*

Ubiquemos de inicio algunos elementos geográficos que nos permitan "imaginar" los espacios biofísicos de Santiago El Pinar, en el estado de Chiapas. Se trata de un municipio localizado en la Región V Altos Tsotsil-Tseltal, que se caracteriza por tener una diversidad cultural, con población mayoritariamente indígena (Gobierno del Estado de Chiapas, 2016, p. 4). A esta región también pertenecen 16 municipios más: Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán (véase figura 1).

---

<sup>13</sup> "Ley de Planeación para el Estado de Chiapas" <https://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/planeacion.pdf> [Fecha de consulta: 9 de diciembre de 2021].

**Figura 1. Región Altos de Chiapas (V)**



*Fuente.* Elaboración propia con base a Google Maps (2021).

Santiago El Pinar es un municipio pequeño en términos territoriales, con una extensión de solo 16 km<sup>2</sup> que representan el 0.02 % del territorio estatal. Se encuentra en una zona donde predominan las sierras altas con laderas tendidas, mismas que forman parte de las subcuencas R. Plátanos, que a su vez es parte de la Cuenca R. Grijalva-Villahermosa.

Presenta rangos altitudinales que van de los 900 metros sobre el nivel del mar (msnm), hasta los 2,000 msnm. Esta condición fisiográfica favorece la presencia de un clima semicálido húmedo con lluvias abundantes de verano, donde la vegetación más representativa es el bosque mesófilo de montaña (52.93% de la cobertura vegetal).

La población total del municipio asciende a 4,959 habitantes, de los cuales 2,508 son mujeres y 2451 son hombres (INEGI, 2020). La tabla 1 muestran datos sobre la distribución demográfica de la población en 2015. En ese año el 87.95 % (es decir, 3496) de la población era indígena, de los cuales 1,748 eran hombres y 1,748 mujeres. La población mestiza representó solo el 12.05 %, es decir, 479 personas. Además, el 15.82 % de la población vivía en zonas urbanas, mientras que el 84.18 % residía en localidades rurales.

**Tabla 1. Población del Santiago el Pinar por tipo de Población**

Población total	Indígena		Mestiza		Urbana		Rural	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
3,684	3 496	87.95	479	12	629	15.82	3,346	84.18

*Fuente.* Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2015 (INEGI, 2015).

*Algo de historia: la conformación de un municipio "independiente"*

Revisemos brevemente algunos antecedentes de Santiago el Pinar. Este nombre tiene sus orígenes en la época Colonial (IPCR, 2016). Deriva del nombre "Santiago Apóstol", mismo que le fue impuesto por los frailes dominicos cuando se fundó a finales del siglo XVI, con parcialidad del pueblo de San Andrés Istacolcot (hoy Larráinzar) que pertenecía al curato de San Juan Chamula en 1774. Hacia 1934 la delegación de Santiago cambia su nombre a el Pinar, figurando como localidad de Larráinzar, antes San Andrés (IPCR, 2016, p. 3). En 1996, se firman los acuerdos de San Andrés Larráinzar sobre "derechos y cultura indígena" por los representantes de los gobiernos estatal, federal y del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Dos años después, en 1998, el gobernador Roberto Albores Guillen "lanza nuevas estrategias para establecer el Estado de Derecho, entre estas figuran el Acuerdo Estatal para la Reconciliación en Chiapas, Plan de Remunicipalización, así como la Ley de Amnistía y Desarme de los Grupos Civiles en el Estado de Chiapas" (PDM 2018-2021, p. 13). En ese año, los habitantes de Santiago el Pinar solicitan –sin éxito– la municipalización del territorio, pero no queda dentro de los 33 municipios de nueva creación (IPCR, 2016, p. 3).

Frente a lo sucedido, los habitantes de Santiago el Pinar demandaron de nuevo a las instituciones gubernamentales su reconocimiento como municipio, para independizarse de Larráinzar. Fue así como el 28 de julio de 1999, Santiago El Pinar, se convierte en un municipio libre, bajo el decreto del gobernador Roberto Albores Guillén (PDM, 2018-2021).

Como municipio independiente, Santiago el Pinar logró varios beneficios relacionados a la descentralización. Hoy día es gobernado por un H. Ayuntamiento de elección popular directa que está integrado por un presidente municipal y un número de regidores según determine la Ley. Anteriormente dependía de Larráinzar e imperaba como una localidad a la que llegaban escasos recursos económicos. Su independencia como municipio, permite que el H. Ayuntamiento decida no solo qué hacer con los recursos que le otorgan, sino también implementar normas jurídicas que le permiten organizar la vida pública, regular los procedimientos, funciones y servicios de su competencia.

Adelante, reflexionaremos por qué, aunque consiguió cierta "libertad" política, Santiago el Pinar no ha logrado resolver las condiciones de pobreza en qué vive la población.

Aspectos socioeconómicos

Pasemos a revisar algunos indicadores sociales. En 2015 se reportó que Santiago el Pinar era uno de los municipios más pobres de Chiapas, con 99 % de su población en esta condición (CONEVAL, 2015). Casi el 55 % se encontraba en situación de pobreza extrema, con carencias significativas en educación, seguridad social y acceso a servicios básicos. El 90 % de los habitantes tenían ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo, es decir, sus recursos monetarios no alcanzaban para cubrir el valor de una canasta alimentaria. Por otra parte, registró un bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH), con una puntuación de 0.488 en ingresos, 0.414 en educación y 0.709 en salud (véase tabla 3)<sup>14</sup>.

**Tabla 3. Índice de Desarrollo Humano municipal, 2015**

Indicador	Total
Índice de ingresos	0.488
Índice de salud	0.709
Índice de educación	0.414

Fuente. Elaboración propia a partir de datos en PNUD (2019).

Datos más recientes, de marginación y rezago social, nos indican que las condiciones socioeconómicas no mejoran en Santiago el Pinar. Presenta un nivel de marginación muy alto, producto de "la falta de acceso a la educación, residencia en viviendas inadecuadas, percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas" (véase tabla 4). Esto coincide con los resultados del índice de rezago social, cuyo grado es "muy alto".

**Tabla 4. Marginación, Santiago el Pinar, 2020**

Indicador		Total %
Población de 15 años y más analfabeta		33.21
Población de 15 años y más sin primaria completa		62.61
Ocupantes en viviendas particulares habitadas sin drenaje ni servicio sanitario		2.05
Viviendas sin energía eléctrica	Viviendas sin agua entubada	Viviendas con algún nivel de hacinamiento
0.50 %	1.02 %	53.67 %
Viviendas con piso de tierra	Población en localidades de menos de 5000 habitantes	Población con ingresos de hasta dos salarios mínimos
21.65 %	100 %	99.22 %
Indicador		Total %
Índice absoluto de marginación		47.98

<sup>14</sup> El IDH estima valores que van de 0 a 1, donde un valor más cercano a uno indica mayor desarrollo humano, tanto para el índice general como para sus componentes de salud, ingreso y educación.

Grado de marginación 2020	Muy alto
---------------------------	----------

*Fuente.* Elaboración propia con información en CONAPO (2020).

Los altos niveles de pobreza, rezago y marginación comprometen el desarrollo de las capacidades de las personas, por lo que el mejoramiento de la calidad de vida y el ejercicio de la libertad se ven afectados. En Santiago el Pinar estas condiciones son parte de una realidad histórica que, en buena medida, se relacionan con la deficiente gestión gubernamental a nivel estatal y municipal.

En la siguiente sección presentamos el análisis del PDM de Santiago el Pinar (2018-2021), considerando los datos socioeconómicos recién descritos, así como una acción de OT que se impulsó en años previos a través del Programa de Ciudades Rurales Sustentables. Nos interesa describir la forma en que se puso en marcha el plan municipal, y la forma en que se retoma la ciudad-rural Santiago el Pinar en el presente.

### **Análisis del Plan de Desarrollo Municipal de Santiago el Pinar 2018-2021**

La administración municipal de Santiago el Pinar afirma que elaboró el PDM a través de los procedimientos legales de la Ley de Planeación del Estado de Chiapas. Se sostiene que su diseño se apega a diversos instrumentos, entre los cuales destaca el Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como el Plan Estatal de Desarrollo Chiapas (PED) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU. Siguiendo los principios del Sistema Estatal de Planeación Democrática, el PDM señala que su elaboración contempló la participación de las autoridades municipales y la población local, con el objetivo de estipular acciones y políticas públicas que se llevarían a cabo en el periodo de gestión con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Explican que la metodología utilizada para la elaboración del plan fue el "Marco Lógico", el cual se encuentra establecido en la Ley de Planeación para el estado de Chiapas<sup>15</sup>. A grandes rasgos, el Marco Lógico se concibe como una estructura metodológica que busca comunicar e integrar los elementos esenciales sobre un proyecto o programa (Ortegón, *et al.*, 2005, p.69). La metodología se encuentra conformada por 10 etapas: 1) análisis de involucrados, 2) identificación del problema, 3) análisis de objetivos, 4) análisis de alternativas, 5) estructura analítica del proyecto, 6) definición de objetivos, 7) construcción de indicadores, 8) construcción de la matriz de verificación, 9) hipótesis y 10) evaluación intermedia (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005, p. 70).

De acuerdo con Aldunate y Córdoba (2011), algunas ventajas que ofrece el Marco Lógico son los siguientes: a) permite hacer un análisis real del problema que da origen al

---

<sup>15</sup> "Ley de Planeación para el Estado de Chiapas". <https://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/planeacion.pdf> [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2021].

proyecto; b) ayuda a establecer los objetivos en función de la problemática a atender; c) fortalece la alineación con objetivos establecidos en la planeación de mediano plazo; d) facilita la construcción de indicadores que reflejan el compromiso del proyecto; e) promueve una mayor articulación entre la planeación y la definición del presupuesto; f) permite un mejor ejercicio del proceso de evaluación y contribuye a una mayor transparencia.

La elaboración del PDM de Santiago el Pinar consideró cinco ejes rectores que atenderían las necesidades prioritarias de los habitantes, aparentemente determinadas de manera colectiva. De esta forma se construyó un diagnóstico que describe las problemáticas que se identifican para cada eje (véase tabla 5).

**Tabla 5. Ejes estratégicos del PDM de Santiago el Pinar (2018-2021)**

<b>Eje</b>	<b>Problemáticas</b>	<b>Meta</b>	<b>Estrategias</b>
Servicios públicos	Problemas de suministro de agua; alcantarillado en malas condiciones (azolvamientos); problemas con el tratamiento de residuos sólidos; alumbrado público deficiente; escasa infraestructura para parques y jardines.	Proveer servicios básicos a través de la creación de infraestructura con calidad, excelencia y responsabilidad sustentable.	Ampliar y rehabilitar la infraestructura de la red de agua; ampliar y mejorar la infraestructura de la red de drenaje; adquirir equipo para servicios de limpieza; campañas para el manejo de basura; rehabilitar el alumbrado público; adquirir lámparas ahorradoras; rehabilitar parques y jardines.
Municipio seguro	No hay actividades de prevención en zonas con riesgo delictivo; personal poco capacitado en materia de seguridad; no hay equipo de seguridad para el personal; no hay una cultura de denuncia por actos delictivos.	Garantizar la paz y tranquilidad de la población. Impulsar la convivencia en apego de los derechos humanos.	Actividades de prevención en las zonas con mayor riesgo delictivo; capacitar personal de seguridad pública; adquirir equipos de seguridad; fomentar la cultura de denuncia ciudadana; crear coordinación de protección civil; adquirir equipamiento vehicular y material para el área de protección civil; capacitar al personal de protección civil en temas de riesgos y desastres.
Desarrollo social	Espacios escolares deteriorados; mobiliario y equipo escaso en las	Mejorar el nivel de educación para mejorar la calidad de vida de los	Rehabilitar las escuelas; equipar aulas; solicitar más docentes a las autoridades

Eje	Problemáticas	Meta	Estrategias
	escuelas; no hay suficientes docentes; deserción escolar; no hay campañas de alfabetización; no hay equipo médico en los centros de salud; insuficiente personal médico; no hay ambulancia; mala infraestructura en viviendas.	niños y jóvenes; proveer mejores servicios de atención a la salud y atención de calidad a la ciudadanía; propiciar las condiciones que permitan atender la demanda de vivienda.	competentes; gestión de becas escolares; campañas de alfabetización; adquirir equipamiento médico, solicitar personal médico; adquisición de ambulancia; promover jornadas de salud; implementar programas de mejoramiento de viviendas
Desarrollo económico	Los productores no tienen mayores conocimientos en el uso adecuado de productos químicos para mejorar la cosecha del maíz y el café; los productores carecen de paquetes productivos para elevar la productividad del campo.	Fortalecer las actividades de la agricultura para detonar el desarrollo económico de las familias campesinas.	Capacitar a los productores para el uso adecuado de productos químicos; gestionar apoyos para la adquisición de paquetes productivos; rehabilitar la infraestructura de caminos de terracería; instalación de antenas de telefonía celular
Desarrollo ambiental	No se conserva el medio ambiente en el municipio.	Impulsar programas de conservación de medio ambiente fortaleciendo la participación ciudadana.	Campañas sobre la importancia del cuidado del medio ambiente; coadyuvar con el gobierno para Implementar el Programa Sembrando Vida para reforestar las áreas verdes del municipio.

Fuente. Elaboración propia con información en el PDM (2018-2021).

En la revisión que se realizó al PDM se encontraron diversas inconsistencias metodológicas. El diagnóstico maneja información general del municipio, pero no especifica (mucho menos profundiza en) los problemas prioritarios que presenta el territorio. En el apartado anterior vimos que las condiciones de pobreza, marginación y rezago son problemas inaceptables que necesitan ser atendidos, sin embargo, el diagnóstico apenas los menciona.

Por otra parte, las estrategias de acción que formula el PDM no responden a las necesidades de la ciudadanía, es decir, los proyectos que se pretenden implementar no puntualizan acciones para disminuir los índices de pobreza y rezago social. Mucho menos atienden problemas específicos, por ejemplo, aquellos relacionados a la inseguridad alimentaria o a los impedimentos que encuentra la población para obtener ingresos que cubran el valor monetario de una canasta alimentaria.

En temas de educación, el diagnóstico indica que existe un alto índice de analfabetismo, ausencia de docentes, aulas educativas deterioradas y altos índices de deserción escolar. Esto último se debe a la falta de recursos económicos y a que las familias tienden a ser numerosas. Ambas cosas dificultan que los integrantes en edad escolar asistan a espacios educativos.

En atención a las problemáticas de educación, se plantea como objetivo mejorar las condiciones de los espacios educativos y disminuir la alta deserción escolar. Para ello, plantean cinco estrategias: (1) mejorar la infraestructura de las escuelas, (2) gestionar recursos para equipar las aulas que carecen de mobiliario, (3) gestionar el envío de docentes para cubrir los niveles educativos, (4) impulsar la educación por medio de becas escolares a alumnos de bajos recursos, y (5) realizar campañas de alfabetización en comunidades con alto nivel de analfabetismo.

Sin embargo, ninguna de estas acciones se enfoca en atender la deserción escolar. Es necesario identificar los factores que motivan el abandono escolar. Las causas pueden ser múltiples: problemas económicos, violencia de género, violencia intrafamiliar, drogadicción, alcoholismo, embarazos a temprana edad, entre otros. Determinar las causas en el territorio ayudaría a establecer programas de intervención que creen condiciones para que niños y jóvenes puedan dar continuidad a su formación temprana.

Si la deserción escolar se asocia a que las familias son numerosas, hay un problema que no necesariamente se resuelve con becas educativas. En todo caso, se necesita una perspectiva basada en la planificación familiar y en promover acciones enfocadas en la salud sexual reproductiva para disminuir los altos índices de fecundidad. En una investigación realizada en Chiapas, Peláez (2012) encuentra que la alta fecundidad repercute en la formación de los hijos, quienes se ven obligados a trabajar desde temprana edad en la agricultura y no pueden desempeñarse en otros oficios debido a que se requieren niveles mínimos de formación técnica. Peláez (2012, p. 186) explica que:

...las sucesivas generaciones quedan atrapadas en un círculo vicioso que las condena a continuar con la actividad productiva familiar y a reproducir las mismas estrategias de sus progenitores: alta fecundidad, escasa educación, baja productividad y, de nuevo, necesidad de tener muchos hijos y de incorporarlos pronto a la actividad laboral en un intento por compensar la baja productividad y el escaso ingreso asociado a ella.

A decir del mismo autor, la alta fecundidad también conlleva un problema de género, ya que limita el desarrollo personal de las mujeres e impide que éstas se incorporen al mercado formal de trabajo. Tuirán (2002, p. 138) afirma que disminuir el número de hijos por familia coadyuva al mejoramiento de los ingresos, mejora la condición social de las mujeres, cambia la organización familiar y transforma los roles de género.

Considerar acciones de planificación familiar abre oportunidades para el desarrollo económico, contribuye a la formación humana y al ejercicio de los derechos de las mujeres. Los hijos de los núcleos familiares reducidos tienen mayor probabilidad de integrarse a espacios educativos de forma sólida y a futuro encontrar empleos mejor remunerados o desarrollar capacidades para emprender proyectos para sus comunidades. La educación también ayuda a reconocer los derechos, sobre todo en las mujeres quienes están sujetas a varios tipos violencia: física, psicológica, política, económica y laboral. En este sentido, la educación puede ser una vía para erradicar la violencia contra la mujer en comunidades indígenas<sup>16</sup>.

Por otra parte, no queda claro cómo participaron los ciudadanos en la elaboración de los objetivos y estrategias estipuladas en los cinco ejes del PDM. Por ello, identificamos una planeación ambigua, carente de estrategias que no aportan soluciones a problemas concretos. Para impulsar procesos de desarrollo desde un enfoque territorial, no es suficiente con mejorar los servicios básicos.

La planeación estratégica, entendida como el proceso que permite orientar la administración municipal en la definición de objetivos, establecimiento de metas, estrategias y acciones, partiendo de una situación real en la búsqueda de resultados satisfactorios y su vinculación con los objetivos fijados en los instrumentos de planeación a nivel estatal y federal, no se concreta en el PDM de Santiago el Pinar, aunque se ve un intento de apegar los ejes rectores con los ejes que están planteados en el Plan de Desarrollo Estatal (2019-2024) pero quedan sueltas las ideas.

El PDM de Santiago el Pinar señala que para la elaboración del diagnóstico también se recuperaron datos estadísticos del territorio a través de la búsqueda de documentos del perfil sociocultural del municipio, elaborados por la Dirección de Información de Geografía y Estadística de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas. Asimismo, en dicho Plan se afirma que se consultó a la población local para conocer los usos y costumbres. Sin embargo, los problemas, los objetivos, la matriz de indicadores y el marco lógico del PDM carecen de especificidad, de ahí que la información planteada se maneje a nivel general y las acciones que describe no atiendan las necesidades del municipio.

La matriz de indicadores que concreta las ideas generales de los cinco ejes rectores carece de estructura y muestra incongruencias en sus datos, es decir, presentan puntos que se contradicen y ponen en duda la viabilidad del plan para el desarrollo municipal. Por ejemplo, en el eje rector de desarrollo económico propone “gestionar apoyos para la adquisición de paquetes productivos para elevar la Productividad del Campo” (PDM, 2018, p. 81). Estos

---

<sup>16</sup> Entendemos que esta no es una tarea fácil, pues prevalece una cuestión cultural donde las mujeres han normalizado la violencia familiar. Esto se debe a que las mujeres son educadas para ser sumisas, según los valores inculcados por usos y costumbres.

paquetes se conforman de herbicidas, plaguicidas, semillas mejoradas, fertilizantes etc., que si bien pueden mejorar la producción (siempre y cuando las condiciones agroecológicas lo permitan) a su vez contaminan la tierra, el agua, el aire y la salud de quienes los aplican<sup>17</sup>.

Esta estrategia económica se contrapone con el objetivo del eje rector de desarrollo ambiental que busca “Impulsar Programas de Conservación del Medio Ambiente “(PDM, 2018, p. 84), a través de la pequeña producción campesina y orgánica que busca reducir los daños a la naturaleza y el medio ambiente en el ámbito local. Y rompe la articulación con el eje rector 5 del Plan de Desarrollo Estatal (tema 5.2, sobre el desarrollo sustentable) que presenta las “políticas públicas de educación y cultura ambiental, desarrollo forestal sustentable, manejo de los recursos hídricos, preservación del patrimonio natural y el derecho a un ambiente sano, protección ambiental y desarrollo de energías, y acción contra el cambio climático” (PDE, 2019-2024, p. 116).

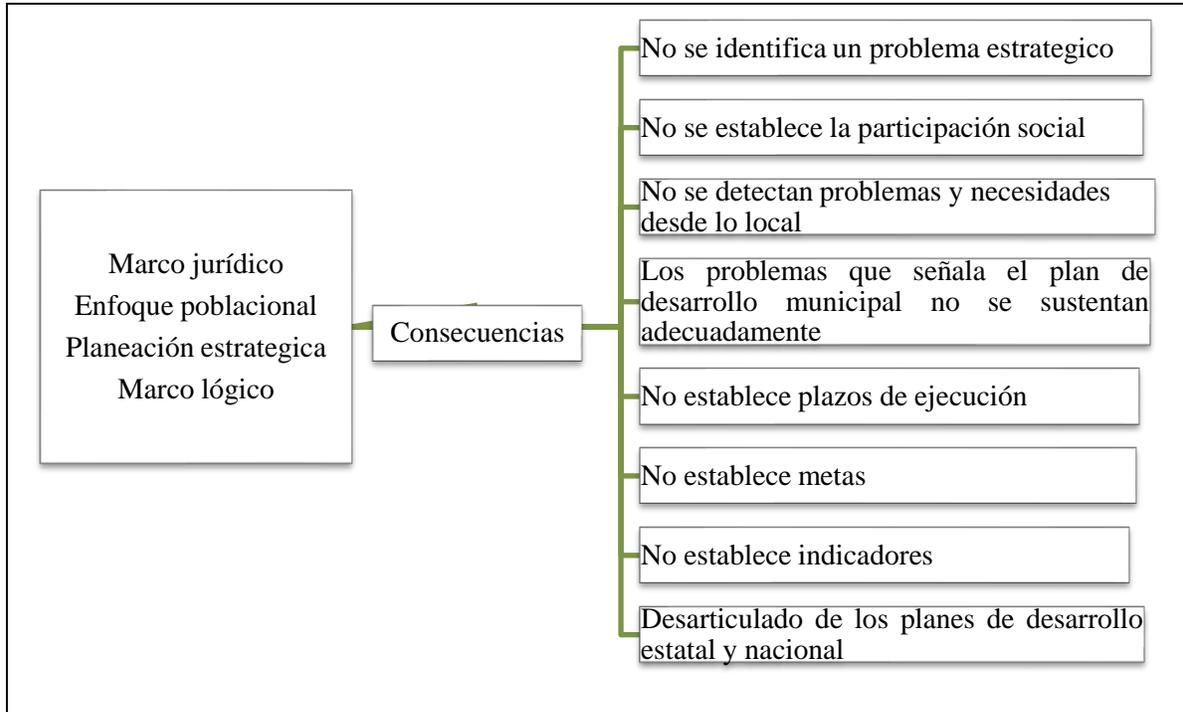
Las razones de estas inconsistencias residen en que el PDM fue elaborado por un asesor externo que poco conocimiento tiene sobre la situación socioeconómica, histórica y cultural del municipio. Los integrantes del gobierno en turno, ante su falta de experiencia y conocimiento para elaborar un plan de desarrollo, optaron por pagar un servicio externo.

Por ello, el PDM de Santiago el Pinar refleja información que no concuerda con las necesidades del municipio. El Plan no cumple con los requisitos establecidos en el marco jurídico regulatorio de la planeación municipal, debido a que no incorpora el Enfoque Poblacional (participación de la sociedad civil) ni tampoco la Planeación Estratégica (no hay una base metódica que establezca objetivos, estrategias, acciones bien definidas), ni el Marco Lógico. En consecuencia, el plan dista de promover el Desarrollo Local en Santiago el Pinar. En el siguiente esquema, se resumen las deficiencias del PDM de Santiago el Pinar (véase figura 4).

---

<sup>17</sup> Bejarano (2017, p. 10) menciona que el uso de plaguicidas es “altamente peligroso, por sus características intrínsecas, representa un grave riesgo a la salud humana y el medio ambiente, y vulnera un conjunto de derechos humanos, como son el derecho a la vida, al disfrute del más alto nivel posible de salud, a la protección de los niños, de los trabajadores, entre otros”.

**Figura 4. Deficiencias metodológicas y de contenido del PDM en Santiago el Pinar.**



Fuente. Elaboración propia con base al documento PDM (2018-2021).

Examinemos ahora el caso de la ciudad rural sustentable en Santiago el Pinar. El PDM describe las bondades que ha ofrecido este proyecto de OT, pero no explica por qué las condiciones de pobreza, rezago y marginación persisten en el municipio.

#### *Ciudad Rural Sustentable en Santiago el Pinar: los problemas del OT*

Las condiciones de pobreza y marginación que se observan en Santiago el Pinar no son un problema actual. Desde 2005 el municipio presentaba niveles alarmantes de pobreza, afectando al 96.5 % de la población. Del mismo modo, obtuvo un grado "Muy Alto" de rezago social, ocupando el lugar 19 a nivel nacional –en una lista que incluyó, en ese año, 2454 municipios (CONEVAL, 2005). Justamente, los problemas de pobreza y marginación fueron el argumento fundamental para implementar en el municipio el "Programa Ciudades Rurales Sustentables" (PCRS), que en Chiapas ha sido uno de los proyectos de ordenamiento territorial más ambiciosos, ejecutado durante la administración gubernamental de Juan Sabines Guerrero (2006-2012) (Reyes y López, 2011)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> La ambición del proyecto era tal que se planeó la construcción de 25 CRS para Chiapas (Wilson, 2011; Pickar, 2012), aunque solo se construyeron cuatro y dos quedaron inconclusas. Las ciudades rurales construidas fueron Nuevo Juan Del Grijalva (17 de septiembre de 2009), Santiago El pinar (marzo de 2011), Ixhutatán (29 de noviembre de 2012) y Jaltenango (6 de diciembre de 2012). En el municipio de Copainalá quedó inconclusa una CRS y en Tecpatán una villa rural (Rodríguez-Wallenius, 2014; Bellinghausen, 2013).

El Programa se generó a partir de la colaboración de diversas organizaciones de la esfera pública y privada. Participó el Gobierno del Estado en coordinación con los Gobiernos Municipales y con la subvención del Gobierno Federal junto a la de fundaciones de la iniciativa privada, entre las cuales figuraron TV Azteca, TELMEX, BANAMEX, Clinton Global, BBVA Bancomer, Teletón, Farmacias del Ahorro, entre otras.

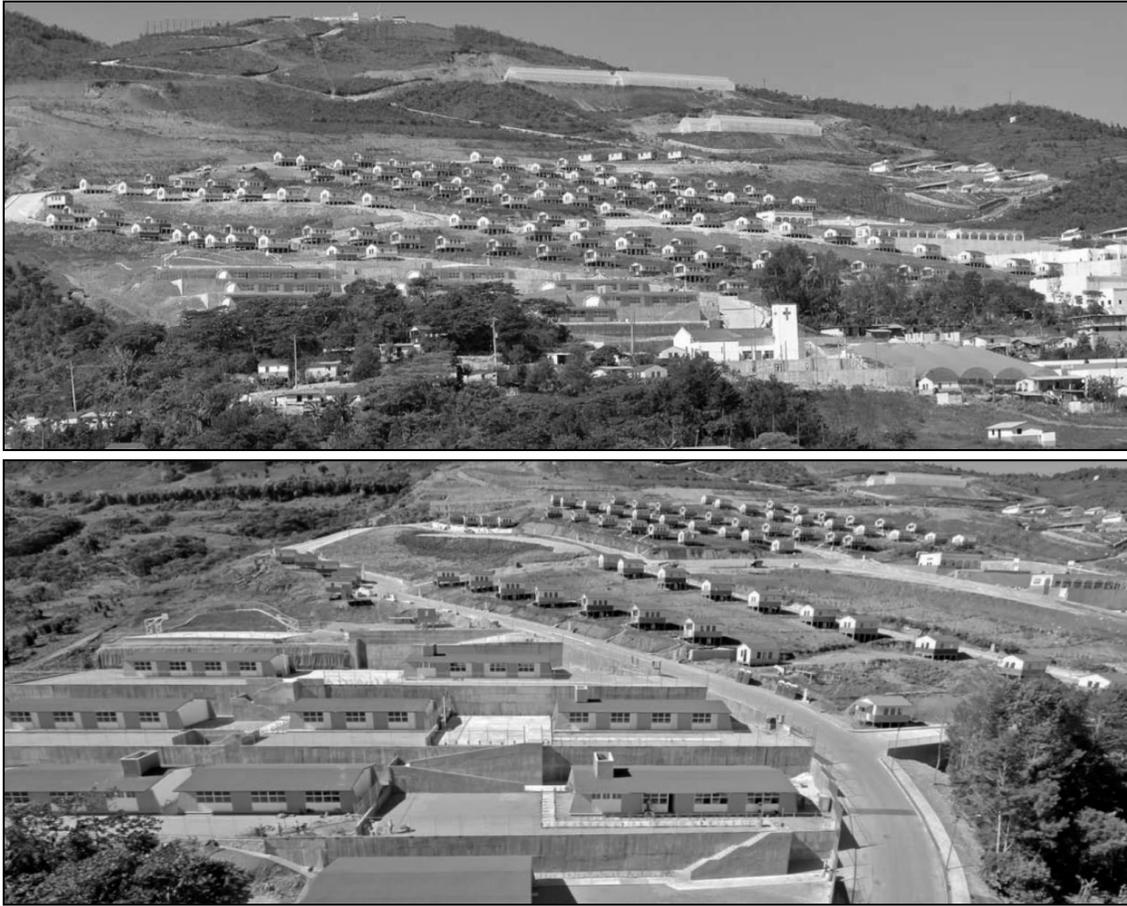
El objetivo de dicho Programa consistió en atender poblaciones que habitaran localidades rurales dispersas y con altos niveles de marginación, mediante el establecimiento de "nuevos espacios" dotados con infraestructura urbana y servicios públicos básicos (De León *et al*, 2010; Wilson, 2011). Se previó que estos "nuevos espacios" mejorarían la calidad de vida de la población local, bajo una lógica de reordenamiento territorial que buscó transformar las características geográficas del medio rural de Chiapas, el cual se caracteriza por un alto nivel de dispersión territorial, es decir, pequeños asentamientos humanos que están fragmentados en el espacio geográfico (Pizaña, 2015). Los planificadores del programa identificaron esta condición geográfica como la causante de los problemas de marginación, ya que dificulta la provisión de bienes públicos y la generación de empleos "que signifiquen respuestas efectivas a la pobreza y cambios verdaderos en la vida de las personas" (Sabines, 2010, p. 19).

De este modo, el PCRS se definió oficialmente como "una estrategia de política pública de los gobiernos estatal y federal en la promoción del desarrollo regional y en el combate al binomio dispersión-marginación" (Periódico Oficial 243, 2010, p. 1).

Los propósitos del Programa se alinearon a los Objetivos de Desarrollo Milenio de la Organización de las Naciones Unidas, que en general buscaban: (1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; (2) lograr la enseñanza primaria universal; (3) promover la igualdad de género; (4) reducir la mortalidad infantil; (5) mejorar la salud materna; (6) combatir diversas enfermedades; (7) sostenibilidad ambiental y (8) fomentar la asociación global del desarrollo.

En este maco se construyó la ciudad-rural Santiago el Pinar, en marzo de 2011. De acuerdo con Ruíz (2016, p. 199) esta ciudad rural incluyó 115 viviendas en el "Nuevo Barrio", con servicios de energía eléctrica, agua, drenaje y alumbrado público. También se instaló una planta potabilizadora de agua y una subestación. En la cabecera municipal se construyó un Centro de Salud con Servicios Ampliados, una primaria, un preescolar y el Colegio de Bachilleres (COBACH). Además, se establecieron distintos proyectos productivos: una Sociedad Cooperativa Ensambladora Santiago el Pinar (planta ensambladora), un complejo integral para la producción, transformación y comercialización del café; dos súper Chiapas (pequeñas tiendas comerciales de abarrotes), un corredor comercial con 15 locales, tres granjas avícolas, seis invernaderos para chile habanero, tomate Saladette y flores, así como micro túneles para la producción de hortalizas.

**Imagen 1. CRS Santiago el Pinar**



*Fuente.* Sabines (2011).

Aunque la CRS Santiago el Pinar se concibió como un proyecto político "innovador" de ordenamiento territorial, orientado a resolver el problema de dispersión territorial y la falta de acceso a servicios básicos, a la fecha las condiciones de pobreza, rezago y marginación persisten en el municipio. ¿Qué propicia que un proyecto como el de la ciudad rural no sea suficiente para resarcir las problemáticas mencionadas? ¿Por qué la dotación de viviendas y servicios no mejoran la calidad de vida las personas? Recordemos que los últimos datos sobre pobreza, de 2015, señalan que el 99% de la población del municipio vive en esta condición.

Hay diferentes factores que explican este hecho. En primer lugar, la ciudad rural no ha demostrado ser un proyecto de OT pertinente a las necesidades de la población a la que está dirigido. En general, la ciudad rural busca resolver un binomio problemático (dispersión-marginación) a través de un proyecto urbano que propone aglomerar a la población en centros urbanos que no son social y culturalmente adecuados. Analicemos este aspecto a través de las viviendas otorgadas, las cuales fueron diseñadas sin consultar a los futuros habitantes. Desde aquí, el proyecto no reconoció las necesidades de la comunidad.

La imagen 2 ilustra el tipo de vivienda que se entregó a la población; se construyeron con materiales inapropiados a las condiciones climáticas, y con deficientes servicios básicos de agua, energía eléctrica y drenaje. Se trata de construcciones pequeñas, que abarcan un área de 4 x 10 metros, más un pequeño solar que en conjunto suman 900 metros cuadrados (Ruiz, 2016, p. 119). La vivienda se diseñó para ser habitada por núcleos familiares de tres integrantes. Incluye, en espacios extremadamente reducidos, dos habitaciones, la estancia-comedor, cocina y baño.

**Imagen 2. Vivienda otorgada en la ciudad rural Santiago el Pinar**



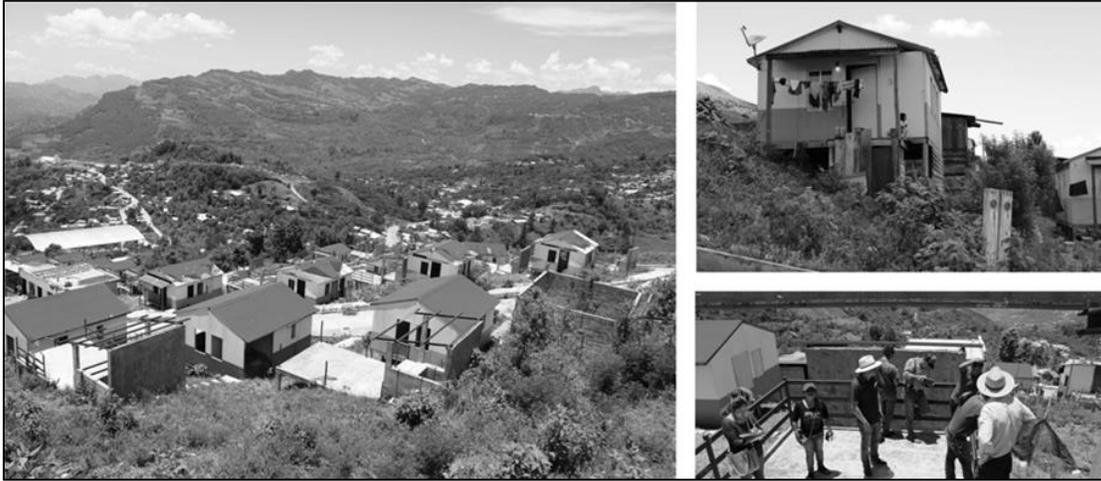
*Fuente.* Sabines (2011).

Actualmente, la mayor parte de las viviendas están deshabitadas y destruidas. Esto es muestra del desarraigo de la población hacia este tipo de construcciones. No ofrece espacios suficientes para los integrantes de una familia de Santiago el Pinar, donde suelen convivir padres, hijos, nueras y/o yernos, además de nietos. Tampoco contempló los espacios para la crianza de animales de traspatio, secado de café, huertos, actividades que comúnmente las personas llevan a cabo cotidianamente dentro del municipio. Un testimonio señaló:

A nosotros no nos preguntaron si queríamos ese proyecto, sólo vinieron unas personas de la ONU y del Gobierno, nos dijeron que iban a implementar ese proyecto, o sea, vino desde arriba. A los que les tocó esa vivienda, sólo estuvieron un par de meses, de ahí lo abandonaron o los vendieron. De las 100 viviendas que se entregaron, hoy

en día solo se habitan 17. Y de esas familias que la habitan es porque lo adaptaron a sus necesidades, lo modificaron (Entrevista personal, 1 de junio del 2021).

**Imagen 3. Condición actual de la CRS de Santiago el Pinar**



*Fuente.* Foto tomada por Blanca Angélica Romero Rodríguez. Municipio de Santiago el Pinar, 28 de mayo de 2021.

**Imagen 4. Interior deteriorado de viviendas en la ciudad rural**



*Fuente.* Foto tomada por Blanca Angélica Romero Rodríguez. Municipio de Santiago el Pinar, 28 de mayo de 2021.

Pasemos ahora a describir otros elementos urbanos de la ciudad rural. El proyecto proponía un centro de salud como un servicio elemental para la población local, sin embargo, actualmente no funciona debido a la falta de abastecimiento de medicinas, no cuenta con equipo médico y el personal es insuficiente para atender a los pacientes, razón por la cual permanece cerrado la mayor parte del tiempo (Vázquez, *et al.*, 2019).

En cuanto a los espacios para desarrollar proyectos productivos, hoy día lucen abandonados. La Sociedad Cooperativa Ensambladora "Santiago El Pinar" (planta

ensambladora), el complejo integral para la producción, transformación y comercialización del café, el corredor comercial con 15 locales, las granjas avícolas y los invernaderos, han sido ineficientes en proporcionar empleos y una fuente estable de ingresos. Según las autoridades del municipio, los elementos que provocaron el fracaso de estos proyectos fueron la falta de planificación participativa, la ausencia de un mercado de consumo local, así como el aislamiento con mercados externos.

Respecto a la ensambladora de bicicletas, dejó de funcionar desde que salió Juan Sabines [a finales del año 2012], por falta de mercado, es que cuando estaba, él los compraba por mayoreo, supongo que los regalaba con algún grupo social que lo necesitaba, entonces él sale y la planta se vino abajo, nadie le dio seguimiento (Entrevista personal, 1 de junio del 2021).

Asimismo, el proyecto ciudad rural contempló otras estrategias para "erradicar" la pobreza extrema: se otorgaron 800 microcréditos a mujeres a través del programa Una Semilla para Crecer (Sabines, 2010, p. 237). Mediante programas federales y estatales se fomentaron los micronegocios, el establecimiento de granjas integrales de aves ponedoras, la producción de hortalizas, un módulo integral para actividades asociadas al cultivo de café y se entregaron apoyos a personas de la tercera edad<sup>19</sup>. Durante el recorrido de campo se observó que ninguna de las estrategias productivas está vigente.

La ciudad-rural no constituye un centro de atracción económica; los proyectos productivos no ofrecen a la comunidad oportunidades de empleo, ni han impulsado la economía local. La propuesta económica de la ciudad-rural no representa una estrategia de desarrollo regional sustentable, como se sostuvo desde el discurso oficial.

## **Conclusiones**

Técnicamente, los conceptos y aplicación de la MML contienen el análisis de involucrados, el árbol de problemas, la estructura analítica del proyecto y los componentes básicos de la matriz, así como el monitoreo y la evaluación de proyectos y programas. Por ello, es una herramienta muy eficiente para el diseño de proyectos que en los últimos años ha tenido amplia aceptación por parte planificadores y administradores, lo que se debe a sus virtudes y ventajas sobre otras herramientas con similares propósitos (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005, p. 9). Sin embargo, esta metodología ha sido implementada con muchas limitaciones en el PDM de Santiago el Pinar.

Nuestros hallazgos muestran que el PDM presenta muchas inconsistencias producto de la falta de capacidades y experiencia por parte de las autoridades en la implementación de la metodología del MML y en la elaboración de planes de desarrollo. Desafortunadamente, las

---

<sup>19</sup> Los programas que se supondría darían impulso a estas estrategias son el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, el Programa Reconversión Productiva y el Programa Amanecer.

autoridades que diseñaron el plan municipal tienen poca preparación académica, por lo que se vieron obligados a buscar asesores externos.

Dado el desconocimiento territorial de los actores externos, el plan municipal presenta incongruencias en las estrategias de intervención y no contribuye a mejorar la situación de pobreza, marginación y rezago social de la población. El PDM se elaboró desde la perspectiva de los asesores externos y no a partir de las necesidades de los habitantes. Las carencias en materia de planeación, se ve reflejadas en el contenido del PDM y desde luego en el poco avance que ha tenido el desarrollo del municipio. El plan municipal de Santiago el Pinar no se ajusta a las necesidades de la población y no tiene un enfoque participativo. A pesar de esta situación, fue aprobado por el Congreso del Estado. Es necesario que las autoridades estatales competentes revisen rigurosamente los planes de desarrollo antes de acreditarlos, para evitar acciones ineficaces. Además, se deben establecer medidas de monitoreo y evaluación de los programas para la rendición de cuentas.

Por otro lado, es conveniente que en los procesos de elección de las autoridades se considere la experiencia, la capacidad y la preparación académica de los que se nombren candidatos a la presidencia municipal. En los municipios indígenas tienen un sistema normativo llamado usos y costumbres, donde por elección popular se eligen autoridades que han tenido una buena trayectoria en su comunidad o municipio, pero la preparación académica y profesional pasa a un segundo término. El análisis del PDM en Santiago el Pinar, pone en evidencia que no basta con tener experiencia política, también se requieren conocimientos especializados para manejar y dirigir acciones que coadyuve en los procesos de desarrollo territorial.

Sugerimos que las autoridades municipales deben considerar la participación de la población local en la construcción del plan de desarrollo. Esto permitirá tomar decisiones colectivas sobre los programas a implementar y se evitarán proyectos que poco o nada contribuyen al desarrollo como el de la CRS. Es importante que los Ayuntamientos reconozcan la importancia de la PT como una guía para lograr el desarrollo municipal de manera ordenada y sustentable, esencial para lograr objetivos de acuerdo con las estrategias y acciones que se trazan con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

### **Bibliografía consultada**

- Aldunate, E. y Córdoba J. (2011). *Formulación de programas con la metodología del marco lógico*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile.
- Bejarano, F. (2017). Los plaguicidas altamente peligrosos: nuevo tema normativo internacional y su perfil nacional en México. En F. Bejarano (Coord.). *Los plaguicidas altamente peligrosos en México* (pp. 13-137). México: Red de Acción

- sobre Plaguicidas y Alternativas en México, A. C. <https://www.rapam.org/wp-content/uploads/2017/09/Libro-Plaguicidas-Final-14-agst-2017sin-portada.pdf>.
- Bellinghausen, H. (2013). Otro fracaso: ciudades rurales sustentables. *La Jornada*. <http://www.jornada.unam.mx/2013/05/04/sociedad/040n1soc>
- Cabrales, L. (2006). Geografía y ordenamiento territorial. En Daniel Hiernaux y Alicia Lindón (directores), *Tratado de Geografía Humana* (pp. 601-627). México: Anthropos, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Castillo, E. (2014). Problemática en torno a la construcción de parque eólicos en el Istmo de Tehuantepec. *Revista Desarrollo Local Sostenible*, 4(12), pp. 1-14.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2005). Índice de rezago social 2005 a nivel municipal y por localidad. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice-de-rezago-social-2005.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2015). Índice de rezago social 2015 a nivel nacional, estatal y municipal. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx)
- Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2020). Índice de marginación por entidad federativa y municipio. México, Consejo Nacional de Población. <http://www.conapo.gob.mx/>
- De León, K., Ferguson, N., Ferry, D., Garcia, A., Hafeez, M., Ham, C., Tong, M., Hay, T., Romo, M., Siler, G., Shaikh, S., Shum, C., Tagawa, T. (2010). *Analyzing the Sustainable Rural Cities Program*. Department of City and Regional Planning, Cornell University. [https://courses.cit.cornell.edu/mg625/Cornell\\_SRC%20Final%20Report.pdf](https://courses.cit.cornell.edu/mg625/Cornell_SRC%20Final%20Report.pdf)
- De Mattos, C. (1984). Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional. [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33147/S8400524\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33147/S8400524_es.pdf?sequence=1)
- Fuentes, M. (2015). Análisis legal y doctrinario del Ordenamiento y Planificación Territorial en Chile, características, relación y diferencias. *Sustainability, Agri, Food and Environmental Research*, 3(2), pp. 12-21.
- García, C., Flores, I. y Gaytán, U. (2012). Ciudades rurales sustentables: el caso del estado de Chiapas, México. *Revista Geográfica de América Central*, 2(49), 175-198.
- Gobierno del Estado de Chiapas (2016). Programa Regional de Desarrollo. Región V Altos Tsoltzil-Tseltal. <http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/informacion/desarrollo-regional/prog-regionales/altos.pdf>
- Gutiérrez, A y Sánchez, L. (2008). *Sentidos contemporáneos de la planeación y el desarrollo*. *Bitácora*, 13(2), 11-28
- Hiernaux, D. y Lindón, A. (1996). El concepto de espacio y el análisis regional. *Revista Secuencia: Revista de historia y ciencias sociales* (25), 89-110.
- Índice de Desarrollo Humano Chiapas (2015). Perfil socioeconómico, Santiago el Pinar 2015.

- Instituto de Población y Ciudades Rurales (IPCR) (2016). Perfil sociodemográfico, Santiago el Pinar 2016.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). Censo de Población y Vivienda. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020). Censo de Población y Vivienda. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/>
- Ley de Planeación para el Estado de Chiapas Última reforma publicada en el Periódico Oficial No. 014, Decreto No. 140, Tomo III, de fecha 29 de enero de 2019. [https://www.haciendachiapas.gob.mx/marcojuridico/Estatal/informacion/Leyes/plan\\_eacion.pdf](https://www.haciendachiapas.gob.mx/marcojuridico/Estatal/informacion/Leyes/plan_eacion.pdf)
- López, L. y Ramírez, B. (2012), La región: organización del territorio de la modernidad. *Territorios* (27), 21-46.
- Martínez, R. y Haro, J. (2015). Derechos territoriales y pueblos indígenas de México: una lucha por la soberanía y la nación. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 10(19), 29, 228-256.
- Massiris, A. (2003). Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial. Realidades y desafíos. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México].
- Moncayo, E. (2002). Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización. CEPAL, Serie Gestión Pública No. 27.
- Ortegón, E., Pacheco, J. y Prieto, A. (2005). Pauta metodológica del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Serie Manuales, No. 42, CEPAL.
- Parra, M., Perales, M., y Hernández, E. (1982). Desarrollo histórico del concepto región y su aplicación en México. *Revista de geografía agrícola* (2), 7-31.
- Peláez, O. (2012). Análisis de los indicadores de desarrollo humano, marginación, rezago social y pobreza en los municipios de Chiapas a partir de una perspectiva demográfica. *Economía, Sociedad y Territorio*, 12 (38), 181-213.
- Periódico Oficial 243 (2010, 14 de julio). Programa Institucional “Instituto de Población y Ciudades Rurales”. [http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion\\_Sectorial/Programas\\_Institucionales/pdfs/44PROG\\_INST\\_COESPO-050907.pdf](http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/44PROG_INST_COESPO-050907.pdf)
- Pickard, M. (2012). El ABC de las Ciudades Rurales “Sustentables”. Preguntas y respuestas sobre un programa gubernamental de destrucción y despojo. Radio Zapatista. <http://radiozapatista.org/?p=5581>.
- Pizaña, H. (2015). Transformaciones socioterritoriales en el espacio rural. Análisis desde una observación sistémica en el marco del Programa Ciudades Rurales Sustentables implementado en Chiapas, México. [Tesis de maestría, Universidad de Chile].
- Plan de Desarrollo Municipal (2018-2021). Santiago el Pinar, Chiapas. H. Ayuntamiento Municipal.
- Plan Estatal de Desarrollo Chiapas (PED) (2019). Secretaria de Hacienda de Chiapas. Recuperado: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/PED/PED-2019.pdf>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). Informe de Desarrollo Humano municipal 2010-2015. Transformando México desde lo local. México: PNUD.
- Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024. Programa especial derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Desarrollo Territorial, Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano. Recuperado en <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-2021-2024>.
- Reyes, M. y López, Á. (2011). Ciudades Rurales en Chiapas: Formas territoriales emergentes, *Nueva Época* (66), 121-151.
- Reyes, María Eugenia (1992). *El reparto de tierra y la política agraria en Chiapas 1914-1988*. México: UNAM.
- Rodríguez-Wallenius, C. (2014). Ciudades Rurales en Chiapas. Mecanismos institucionales para el despojo. En Novelo, F. *Instituciones y Desarrollo* (pp. 305-324). México: Universidad Autónoma Metropolitana
- Ruiz, C. (2016). El proyecto ciudades rurales sustentables y el involucramiento de sus habitantes. *Nueva Antropología*, 29(85), 102-125.
- Sabines, J. (2010). *Cuarto informe de Gobierno. Informe regional V*. Gobierno del Estado de Chiapas. <http://chiapas.gob.mx/media/informes/2008-2012/4-Informe-2010/regionales/Region-V-Norte.pdf>
- Sabines, J. (2010). *Cuarto informe de Gobierno. Informe regional V*. Gobierno del Estado de Chiapas. <http://chiapas.gob.mx/media/informes/2008-2012/4-Informe-2010/regionales/Region-V-Norte.pdf>
- Sabines, J. (2011). *Quinto informe de Gobierno. Resultados de la estrategia para erradicar la pobreza extrema en Chiapas*. Gobierno del Estado de Chiapas. [http://activasolidaridad.org/upload/paisDoc/resultados-de-laestrategia\\_erradicarPobreza\\_Chiapas.pdf](http://activasolidaridad.org/upload/paisDoc/resultados-de-laestrategia_erradicarPobreza_Chiapas.pdf)
- Sánchez, M., Casado, I. y Bocco, G. (2018). La política de ordenamiento territorial: de la teoría a la práctica. Reflexiones sobre sus avances y retos a futuro. En María Sánchez y María Gutiérrez (coordinadoras), *Globalización, políticas neoliberales y transformaciones en la organización espacial de la economía mexicana a partir del decenio de 1980* (pp. 19-44). México: UNAM-Instituto de Geografía.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2001). Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio 2001-2006.
- Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable (2008). Guía Técnica de Planeación para el Desarrollo Municipal. Chiapas, México: Gobierno del Estado. [http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Desarrollo-Regional/pdfs/PDF\\_Gu%C3%ADa\\_T%C3%A9cnica\\_Conceptual2009.pdf](http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Desarrollo-Regional/pdfs/PDF_Gu%C3%ADa_T%C3%A9cnica_Conceptual2009.pdf)
- Troitiño, M. (2008). Ordenación del territorio y desarrollo territorial: la construcción de las geografías del futuro. En M. Salinas (Compiladora). *Ordenamiento territorial experiencias internacionales* (pp. 27-52). México: SEMARNAT, INE, CUSIESH-UdG.
- Tuirán, R. (2002). Los desafíos demográficos del siglo XXI/I. *Este País*, 38, 1-10.
- Vázquez, L., Salazar, B. y García, K. (2019). Evaluación de un modelo urbano nuevo. Santiago el Pinar, México, 1999-2013. *Bitácora Urbano Territorial*, 29 (2), 72-80.

Wilson, J. (2011). Notes on the Rural City: Henri Lefebvre and the transformation of everyday life in Chiapas, México. *Environment and Planning* (29), 993-1009.