

**APORTACIONES A LA PRÁCTICA**

**DE LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ**

**EN REGIONES METROPOLITANAS**



GUERRERO ES PRIMERO

**GUERRERO ES PRIMERO**

**Junio 2021**

PRELIMINAR



## Contenido

<b>INTRODUCCIÓN Y ALGUNAS CONSIDERACIONES Y PREOCUPACIONES</b> .....	5
<b>1.-Respeto por la pluralidad de opciones</b> .....	7
Interrogantes para el diseño estratégico .....	7
<b>2.-Todo con base en el diálogo social, la participación ciudadana y la colaboración</b> 9	
Interrogantes para el diseño estratégico .....	10
<b>3.-Construcción de Paz, aportación conjunta de todas y todos</b> .....	11
Interrogantes para el diseño estratégico .....	14
<b>4.-Reconocemos un territorio social vivo</b> .....	15
¿Qué es el territorio? .....	16
Interrogantes para el diseño estratégico .....	18
<b>5.-Con una visión sistémica, cambiar relaciones de poder y formas de la política violentas</b> .....	19
Interrogantes para el diseño estratégico y el caso de Acapulco.....	20
<b>6.-Contamos con una visión de largo plazo compartida y operativa</b> .....	23
Interrogantes para el diseño estratégico .....	24
Anexo escenarios de Guerrero .....	25
<b>7.-La estructura económica debe orientarse hacia una economía de paz</b> .....	27
Interrogantes para el diseño estratégico .....	30
<b>8.-Promovemos una sociedad coproductora de seguridad y prevención</b> .....	31
Interrogantes para el diseño estratégico .....	31
<b>9.-Todo el gobierno y todos los gobiernos colaboramos</b> .....	33
La acción integral para la paz.....	33
Interrogantes para el diseño estratégico .....	36
Esquema de políticas y tareas de construcción de paz .....	36
<b>10.-Avanzamos hacia formas nuevas de institucionalidad y participación</b> .....	39
Interrogantes para el diseño estratégico .....	40
<b>11.-Ante un dolor profundo escuchamos y actuamos con las víctimas</b> .....	41
Interrogantes para el diseño estratégico .....	42

## **INTRODUCCIÓN Y ALGUNAS CONSIDERACIONES Y PREOCUPACIONES**

El documento preliminar que compartimos tiene como objetivo ir clarificando dentro de Guerrero es Primero y las organizaciones participantes, y con actores públicos los procesos que creemos pueden ir conduciendo hacia la paz.

Será dialogado al interior de Guerrero es Primero y con actores sociales y públicos a fin de que se pueda convertir en una herramienta útil para fortalecer los procesos en curso y otros nuevos que emprendamos.

Este documento se inserta en el proceso Territorios de Paz, derechos humanos y desarrollo sustentable que Guerrero es Primero ha emprendido desde principios de 2019 y que tuvo como logro importante la firma, en el Castillo de Chapultepec, del Acuerdo de colaboración entre los municipios de Acapulco de Juárez y Coyuca de Benítez, en presencia de la Secretaría de Gobernación y el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otras muchas personas. Este proceso continúa y pronto tendrá otro hito en Laboratorios de paz para el futuro de Guerrero.

En el documento se plasman varios de los puntos centrales que queremos compartir y poner a disposición de gobiernos y sociedad.

Trata solamente de zonas urbanas y especialmente metropolitanas y no se refiere a la problemática rural. Para ello habremos de proponer otros planteamientos.

### **Consideraciones y Preocupaciones**

Aquí solamente compartimos algunas de las consideraciones y preocupaciones que en el momento actual -junio 2021- consideramos importantes de tomar en cuenta:

Nos parece importante que todas las acciones se realicen con procesos permanentes, informados, efectivos y amplios de escucha a la ciudadanía y participación social. Estos procesos deben realizarse a diversas escalas, “polígono”, barrio, municipio y zona metropolitana.

Nos parece que las políticas territoriales del pasado, especialmente “los polígonos” deben ser evaluadas a fondo, y corregidas en su caso, antes de emprender su continuación. Ningún territorio es una “isla”.

Nos parece que es importante realizar los procesos en colaboración de nivel federal, estatal y con los municipios que tienen relación. En este sentido consideramos que Coyuca de Benítez y quizá Atoyac de Álvarez y San Marcos deben de ser incluidos. Se deben de establecer reglas claras de colaboración.

Consideramos que debiera establecerse a la mayor brevedad un Consejo Metropolitano de construcción de Paz.

Secretaría Técnica de Guerrero es Primero

PRELIMINAR

## 1.-Respeto por la pluralidad de opciones

En los procesos de construcción de paz habrá que respetar las diversas opciones: estamos ante un conjunto multidimensional, inter-institucional, multi-cultural/filosófico. El fenómeno es complejo, las personas e instituciones aportan sus experiencias históricas diferentes, los intereses de corto y largo plazo son diversos. Las “definiciones” de paz y de las metodologías para llegar a ella son diferentes. Ante todo ello resultan indispensables un respeto por los planteamientos de los demás, procesos de diálogo plural, aceptación de coincidencias y de divergencias.

Asimismo, será importante que los protagonismos, las justificaciones basadas en poder/autoridad y las urgencias cedan el paso a medidas rápidas pero meditadas, informaciones seguras y un diálogo informado.

Si se sigue un solo modelo, este, constituiría una caricatura del México real. En una estrategia plural; hay, sin embargo, prioridades, y creemos que un uso prioritario de los recursos, “consiste en satisfacer las necesidades humanas básicas de los segmentos más pobres de la población. Sin embargo, cualquier estrategia unidimensional fracasaría porque México cuenta también con un sector dinámico avanzado y de gran tamaño al cual es necesario considerar en función del aprovechamiento óptimo de capital, tecnología, administración y planeación.<sup>1</sup>

Durante la pandemia, tenemos ejemplos de la necesidad del diálogo permanente entre las guías científicas necesarias y las formas de vida y cultura en las que las medidas pueden recibirse, aplicarse, transformarse.

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuál es la definición de **paz** que cada participante tiene? ¿Dónde están las coincidencias? ¿Hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las metodologías de **construcción de paz** que cada participante tiene? ¿dónde están las coincidencias? ¿hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las metodologías de **participación** que cada participante tiene? ¿dónde están las coincidencias? ¿hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las metodologías de **territorio** que cada participante tiene? ¿dónde están las coincidencias? ¿hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las metodologías de **desarrollo comunitario** que cada participante tiene? ¿dónde están las coincidencias? ¿hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Qué método de toma de decisiones tenemos entre nosotros?

¿Qué método de resolución de conflictos tenemos entre nosotras y nosotros?

---

<sup>1</sup> Goulet, op. cit., pág. 145.

PRELIMINAR

## **2.-Todo con base en el diálogo social, la participación ciudadana y la colaboración**

Ante todo, entendemos que las violencias son múltiples y que cada persona y comunidad debe construir la paz frente a circunstancias particulares que combinan violencias familiares, intracomunitarias, institucionales, estructurales, contra comunidades específicas o provenientes del crimen organizado, el crimen común, gobiernos, o empresas.

Si creemos que los enfoques contra las violencias locales deben reunir los puntos de vista, la comprensión y la visión de todos los actores locales en procesos integradores de colaboración y superar los sistemas sociales frágiles caracterizados porque son el legado de las injusticias y que perpetúan y aumentan las vulnerabilidades ante los riesgos de ciclos de la delincuencia y la violencia, entonces nos queda claro que debemos ser articuladores, colaboradores, constructores de visiones y agendas, especialmente para comunidades y personas que tienen esas enormes fragilidades sociales.

Pensamos que una multiplicidad de actores, que surgen de y trabajan en todos los sectores de la sociedad, con diferentes capacidades y áreas de competencia, constituye una fuerza para la construcción de paz en la actualidad. Su eficacia colectiva se eleva cuando trabajan juntos, es decir, cuando sus actividades son interdependientes y coordinadas en alguna medida.

La construcción estratégica de paz requiere la capacidad de prever y fomentar la confluencia deliberada –el fluir juntos– de procesos y personas, con pocas probabilidades de estar relacionados, hacia el cambio constructivo.

Asimismo, se debe mantener siempre la voluntad política de buscar dialogar, y no un debate para influir ante terceros o “ganar”, sino más bien en busca de la verdad y el entendimiento.

La práctica del diálogo para la construcción estratégica de paz se desarrolla en torno a las preguntas “¿por qué?”, “¿para qué?” y “¿cómo?” necesarias para iniciar, desarrollar y sostener la transformación deseada.

Por lo anterior, es necesario fortalecer o crear redes locales/ regionales multiactores/multisectoriales que aporten a sus sociedades locales espacios para el diálogo sobre prevención de las diversas violencias (social, económica, institucional, etc.) y construcción de paz, con el objetivo de incorporar la opinión de los interesados dando pie a formas eficaces y conjuntas para la prevención y cohesión social.

Los protagonistas de estas redes son organizaciones locales como animadoras sociales con base en referentes analíticos serios y permanentes resultado de su propia experiencia, cuyas acciones en las regiones hasta ahora responden frecuentemente a esfuerzos aislados, y no multisectoriales que convoquen al conjunto de las sociedades.

Lo anterior permitirá generar sinergias locales con una visión estratégica de largo plazo que respondan a problemáticas locales promoviendo expresiones, propuestas y acciones con base en la sociedad civil.

En el contexto actual, la articulación entre actores sociales toma mayor relevancia, principalmente en las entidades y ciudades que han visto transformadas sus economías y

sociedades por las violencias así como en la forma en que abordan y diseñan posibles soluciones para tratar de mejorar la seguridad pública y lograr un mayor bienestar social. Sin embargo, estas acciones coordinadas son frecuentemente temporales, desarticuladas y reactivas a un problema en específico.

Tomando en cuenta estos antecedentes, es prioritario impulsar procesos de articulación de largo plazo basados en el análisis de las causas de la inestabilidad social y su relación con otros fenómenos vinculados a la inseguridad pública, ya que son procesos que facilitan una respuesta conjunta y organizada en un determinado contexto geográfico frente a situaciones puramente puntuales.

Los procesos de desarticulación y la falta de diálogo son claves en la incapacidad de respuesta social ante las violencias de nivel local y regional. La población objetivo son los actores sociales que hoy están desarticulados y que tienen las capacidades de liderazgo y promoción de una respuesta social ante la violencia.

Se promueve el valor de la participación y el involucramiento versus el aislamiento: queremos apoyar que los grupos sientan que los intereses individuales o colectivos son mejor servidos al participar involucrándose en otras formas de diálogo social versus boicoteando estas estructuras.

#### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Qué actores sociales organizados están presentes en el territorio? ¿cuáles otros actores organizados deberían invitarse al territorio?

¿Cuáles actores están realizando acciones de paz?

¿Cuáles son las formas comunitarias, barriales o entre organizaciones de diálogo y colaboración?

¿Cuáles son las formas negativas de discusión en el territorio?

¿Con cuáles organizaciones o grupos se puede favorecer el diálogo social?

¿Qué preparación requieren los grupos para avanzar en el diálogo?

¿Cómo se toman en cuenta los puntos de vista de mujeres, jóvenes, niñas y niños? ¿Cómo de los grupos a los que nunca se ha escuchado?

### 3.-Construcción de Paz, aportación conjunta de todas y todos

Hay muchas paces, hay muchas formas de entender la paz, hay violencias múltiples. ¿Cómo avanzar en una sociedad de pluralidad, frente a fenómenos multidimensionales? Creemos que para Hacer las paces no es necesario buscar que todas y todos se ciñan a una estrecha definición, es esencial que caminemos en una dirección común y que nos comuniquemos permanentemente y colaboremos.

El tratar de definir la paz es muy complejo, como lo es definir la justicia-a la que nos acercamos probablemente con mayor facilidad a partir de un proceso deliberativo como nos sugiere Piketty <sup>2</sup>. Creemos que es importante tener algunas definiciones operativas de paz que puedan servirnos de guía en nuestro trabajo, más que entrar a un gran proceso definitorio. Consideramos que dos planteamientos nos pueden ser especialmente útiles:

*“(...) más que hablar del combate a la pobreza o la desigualdad como problemas aislados, debemos pensar en construir nuevas realidades socio-económicas y políticas en las que se respeten todos los derechos humanos para todos y todas: derechos civiles y políticos, económicos, sociales culturales y ambientales. Los esfuerzos deben dirigirse a la búsqueda de una vida digna para todas las personas, en la que puedan desarrollarse de manera plena e integral.”<sup>3</sup>*

Esto es enteramente congruente con la definición de paz que nos propone Ricigliano<sup>4</sup> y que nos parece útil en nuestros procesos mexicanos: “La paz es un

---

<sup>2</sup> Solamente de manera ilustrativa presentamos la de Thomas Piketty: “La justicia como participación y como deliberación”. Nos dice “propongo la definición imperfecta siguiente. La sociedad justa es aquella que permite al conjunto de sus miembros acceder a los bienes fundamentales de la manera más extendida posible. Entre estos bienes fundamentales figuran notablemente la educación, la salud, el derecho al voto, y de manera más general la participación más completa en todas las diferentes formas de vida social, cultural, económica, cívica y política. La sociedad justa organiza las relaciones socio-económicas, las relaciones de propiedad y la repartición de ingresos y patrimonios, de manera tal que permita a sus miembros menos favorecidos beneficiarse de las condiciones de la existencia más elevadas posibles.”

Una definición con muchos rubros compartibles, pero claro está todavía basada en una sociedad donde no es patente las abismales injusticias de México. Pero la mejora Piketty al señalar: “Esta definición imprecisa de la sociedad justa no arregla todos los problemas, ni debe hacerlo. Solamente la deliberación colectiva puede permitir ir más lejos, sobre la base de las experiencias históricas e individuales de las que disponemos, y de la participación de todos sus miembros. Es por ello que la deliberación es a la vez un fin y un medio”. Y señala: “Dicho de otra manera, la justicia debe ante todo ser concebida como el resultado de una deliberación colectiva siempre en curso”. Thomas Piketty, *Capital et Ideologie*, Editions du Seuil, Paris, 2019, pagina 1112

<sup>3</sup> Pascual, Mayarí, *Dolor de la tierra, Dolor de los pobres ¡Actuemos ya!*, op. cit., pág 66.

<sup>4</sup> Ricigliano, Robert. *Making Peace Last: A Toolbox for Sustainable Peacebuilding* (p. 15). Taylor and Francis. Kindle Edition.

estado de existencia humana caracterizado por niveles sostenibles de desarrollo humano y procesos saludables de cambio social”.

Esta forma de plantear la paz nos sirve para ligar hacia la integralidad y los procesos y no a una visión estática. Creemos que quizá el desarrollo humano mencionado lo debiéramos mirar con los derechos humanos en su integralidad.

### **¿Qué es la construcción de paz?**

La construcción de paz es “el conjunto de iniciativas, esfuerzos y procesos que a largo plazo buscan la construcción de sociedades y comunidades armoniosas y estables, abordando las causas estructurales de los conflictos violentos”.<sup>5</sup> En esta perspectiva la construcción de paz está ligada al desarrollo y al abordaje de las causas estructurales de las confrontaciones violentas, buscando generar bases sólidas para la paz y prevenir el retorno de la violencia.

Como parte de este proceso, la reconciliación contempla la reparación integral de las heridas que las guerras y violencias dejan tras de sí. Esto implica la construcción de instituciones justas socialmente, el reconocimiento, la reparación, el castigo, la disculpa y el perdón, y tiene como objetivo la transformación de las injusticias políticas y sociales. La reconciliación no sólo es una práctica individual, sino también es social y política, que se produce en todos los niveles y estructuras de la sociedad, llevando a la restauración o en su caso construcción de las relaciones correctas a todos los niveles.

En este proceso de construcción de paz deben participar todos y todas, porque en un sistema complejo de interrelación en el que todos participamos, que tiene causas múltiples y enfrenta muy variados obstáculos, sus cambios requieren de una visión y acción multidimensionales, tanto inmediatas, como de largo plazo. Vemos a las violencias bajo la óptica de que son fruto de una enfermedad social que se debe combatir bajo criterios de salud pública. La paz es fruto de la justicia, de la cohesión social, de la reducción de desigualdades y de valores compartidos.<sup>6</sup>

Es importante cambiar el imaginario hacia una sociedad en paz. Las políticas para la cultura, la educación y los medios de comunicación, representan uno de los espacios más sensibles sobre los cuales actuar. En la educación formal como en la informal las nuevas generaciones están llamadas a aprender una nueva narrativa que no sea la de la violencia, sino la de la paz; por ello se plantean la educación para la resolución de conflictos y mediación, el cambio en medios de comunicación y en escuelas hacia una narrativa no-violenta y un papel importante de las universidades en la investigación, educación, reflexión, diálogo y la acción por la paz.

---

<sup>5</sup> Foros escucha para la Construcción de la Paz y Reconciliación Nacional, *Aportaciones*, op. cit.

<sup>6</sup> Foros escucha para la Construcción de la Paz y Reconciliación Nacional, *Aportaciones*, ibid.

Estos procesos tienen que ser desde y con<sup>7</sup> las sociedades y a través de todas las formas políticas, suscitando tanto formas de fortalecimiento como formas de cambios en los modelos actuales.

En esa línea, tenemos que hacer una reconstrucción profunda, estructural, pero no de las estructuras resultantes, sino de las estructuras creadoras de conciencia, o como las señala Deneulin,<sup>8</sup> que la toma de Ricoeur, con el concepto de **estructuras de vivir-juntos**; estas pertenecen a una comunidad histórica particular, y proveen las condiciones para el florecimiento de las vidas individuales y están unidas de manera irreductible a las relaciones interpersonales.

En todo lo anterior la experiencia de la pandemia nos puede ser de gran importancia utilidad, ya que la construcción de paz tiene muchas similitudes con el enfoque sistémico, corresponsable, realizado con múltiples pequeñas acciones -pero sintonizadas- de todos los actores, que incluye autorrestricción y sacrificio y sentido comunitario con metas claras, con una responsabilidad evidente del Estado y los diversos niveles de gobierno, todo en medio de una gran incertidumbre.

La construcción de paz debe reconocer las condiciones específicas de cada territorio, en el caso de la región de Acapulco es indispensable reconocer la identidad turística, la confluencia de actores externos, las segmentaciones sociales y territoriales. Por ello planteamos las siguientes preguntas.

---

<sup>7</sup> Así nos lo comparte Guehenno, cuando señala “ Aprendí en Haití que debemos ser modestos. Ninguna fuerza producirá paz, y ningún plan tecnocrático, aunque cuidadosamente considerado y fondeado con recursos, dará como resultado un estado con capacidades reales de funcionamiento, aunque tanto la fuerza como los planes técnicos pueden ser necesarios, y no debemos renunciar a intentar mejorar nuestro desempeño. Pero estos esfuerzos técnicos deben complementarse con un compromiso personal con la gente del país y un profundo conocimiento de su política. Esa comprensión puede ayudar a idear estrategias que impulsen a un país en la dirección correcta. Se deben utilizar todas las herramientas de la caja de herramientas (militar, económica y política), pero no se debe tener ninguna ilusión de que pueden por sí solas lograr el éxito. Al final, los "sentimientos" entre las personas pueden bien ser las determinantes más importantes que cualquiera de nuestras acciones, y no sabemos cómo influir en estos; las únicas que pueden lograr el éxito son las personas del país que estamos tratando de ayudar”. Guehenno, op.cit., posición 6298.

<sup>8</sup> Severine Deneulin, Mathias Nebel y Nicholas Sagovsky “Introduction” en Severine Deneulin, Mathias Nebel, Nicholas Sagovsky (eds), *Transforming Unjust Structures, The capability Approach*, Springer, Países Bajos, 2006, pág 3.

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuáles son las metodologías de construcción de paz que cada participante tiene? ¿dónde están las coincidencias? ¿hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las metodologías de construcción de paz que cada participante tiene? ¿Dónde están las coincidencias? ¿Hay diferencias con las que no se pueda vivir?

¿Cuáles son las formas de conflictividad que la identidad turística induce? ¿Cuáles son las aportaciones a formas de paz que una identidad turística promueve?

¿La segmentación territorial de Acapulco y su región da una característica específica a la construcción de la paz?

¿cuáles son las vulnerabilidades para el convivir bien que se presentan por las características de Acapulco?

¿Cuáles son las vulnerabilidades específicas de mujeres, jóvenes, niñas y niños en esta situación local?

PRELIMINAR

#### 4.-Reconocemos un territorio social vivo

La “reconstrucción social depende, pues, de la generación de colectivos sociales en espacios intermedios, entornos manejables para los seres sociales no profesionalizados donde destacan los conceptos de autonomía regional, la democracia participativa y la organización vecinal; colectivos empoderados en el plano social capaces de entablar relaciones de igualdad y respeto hacia las fuerzas que vienen de su exterior”. Sergio Zermeño.<sup>9</sup>

La construcción social permanente de un territorio,<sup>10</sup> es un proceso complejo que debe reconocer que no siempre coinciden con los límites político-administrativos y muchas veces estos territorios están en constante proceso de movimiento, muchas veces a velocidades diversas.

Las políticas de Estado y las acciones sociales que emprendamos, no se enfrentan a los problemas de regiones “desarrolladas” sino de sociedades y contextos frágiles.<sup>11</sup> Y ello exige que evaluemos las acciones de manera diversa a como se realizan en aquellos contextos.

La construcción del territorio se tendrá que hacer primero reconociéndonos todos “hermanos en la fragilidad”<sup>12</sup> que tenemos como ciudadanos, tratar de pasar de vivir en un “no-lugar” a vivir en un territorio “nuestro” en el que se articulen la identidad, la memoria y las relaciones en un proyecto de futuro.<sup>13</sup> Esto significa también darle un significado, al territorio que creamos, a la vez basado en su pasado y abierto a un “avenir”.<sup>14</sup>

En el último siglo las fronteras y su significado de exclusividad/monopolio del poder sobre un territorio delimitado, era considerado como un hecho dado,<sup>15</sup> hoy en día para comunicar las características territoriales se utilizan palabras como “overlapping”, es decir, la yuxtaposición de poderes, economías y modelos; y también señalando la superación de la visión “placeless” (igual para todos los lugares) que propugnaba una política para todos los territorios sustituyéndola por la política “place-based”(basada en territorio),<sup>16</sup> y

---

<sup>9</sup> Zermeño, Sergio y Gustavo Galicia “Mejorarla vida de los mexicanos: reconstruimos desde las regiones”, Siglo XXI, México, 2016. Pág. 17-18.

<sup>10</sup> Ferreira, Héctor, *Construir las Regiones, por una aproximación regional a la formulación y gestión de políticas públicas en México*. Centro Lindavista/Integración Editorial, México, 2005.

<sup>11</sup> Vinci, Ignazio, *Pianificazioni Strategica in Contesti Fragili*, Alinea Editrice, Florencia, 2010.

<sup>12</sup> Poché, Fred, *Une politique de la fragilité: Ethique, dignité et luttes sociales*, Editions du Cerf, Paris, 2004.

<sup>13</sup> Porché, Fred, *Blessures Intimes, blessures sociales, de la plainte a la solidarité*, Edition du Cerf, Paris, 2008. Pág. 105.

<sup>14</sup> Becattini, Giacomo, *La coscienza dei luoghi il territorio come soggetto corale*, Donzelli Editore, Roma, 2015.

<sup>15</sup> Ruggie, Gerard, , Territoriality and Beyond: Problematizing modernity in international relations, *International Organization* 47, 1:139-74.

<sup>16</sup> Barca, Fabrizio, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations* Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, Abril, 2009.

presentándose hoy un debate sobre “unbundling” o sea la desagregación provocada en todos los órdenes y territorios por los nuevos actores y tecnologías.<sup>17</sup>

### ¿Qué es el territorio?

El territorio es, a pesar de la globalización, el espacio de identidad, el lugar en donde se tejen o destejen las relaciones sociales y económicas, del que se despoja a las comunidades, o donde se construyen la paz y la justicia y los derechos.<sup>18</sup>

El territorio se puede entender como la expresión de un sistema viviente, que expresa la vida de una sociedad, en relación con la naturaleza, la cultura, las tradiciones, la construcción de paz, las formas de economía que se han ido construyendo a lo largo de los tiempos. Nos muestra tanto la construcción como las destrucciones, la vida y las violencias, las dominaciones y las liberaciones, los avances y los retrocesos, y tanto el respeto como la violencia contra la creación toda.

Entendemos el territorio como el lugar desde donde surgen los planteamientos sociales para construir futuros según sus vocaciones, y también el lugar de encuentro con las políticas nacionales o estatales para llegar a una colaboración entre actores plurales públicos, privados y sociales para el bien común y el respeto de la naturaleza.

Esto implica que hay varias escalas/dimensiones de territorio, desde un pequeño núcleo de población al nivel del cual las y los habitantes y sus familias planean sus vidas; las comunidades culturales y sociales que controlan un territorio que sigue una vocación productiva y consumidora; una cuenca que vive; o bien un municipio o conjunto de municipios que tienen políticas comunes y/o diferenciadas y economías de escala.<sup>19</sup> Un estado con un sistema político/legal y formas de participación comunes; llegando hasta una macro-región que sirve los intereses comunes, procesa las colaboraciones y genera economías que responden a la inserción en la nación y el mundo. Todas estas si son construcciones sociales vivas, son los territorios que queremos. Esta yuxtaposición de capas de escalas diversas que debieran ser porosas, debiera tener los mecanismos de colaboración, diálogo y toma de decisiones que respeten los principios de subsidiaridad, solidaridad, justicia, participación y respeto a las aportaciones de todos a las diversas posibilidades de bien común, en un conjunto de procesos-capas.

Cada uno de estos *procesos-capas* tiene *distorsiones*, que podemos considerar que son otra manera de ver dominaciones, cacicazgos, mafias, oligarquías, en fin, estructuras y procesos históricos de injusticia, inequidad, ilegalidad, in-solidaridad, in-participación.

Porque los territorios son espacios vivos con diversas capas y dimensiones de historia, de variables económicas, sociales, culturales, ambientales, políticas y civiles, de paz y violencias, que tienen procesos históricos que generan “dependencia del sendero” que les da posibilidades y restricciones en el camino o los caminos a seguir.

---

<sup>17</sup> Ansell, Christopher y Giuseppe di Palma. *Restructuring Territoriality: Europe and the United States Compared*, Location 11,2004 Kindle Edition.

<sup>18</sup> Construcción de la Paz y Reconciliación Nacional, *Aportaciones de los Foros Escucha para construir la agenda de políticas de Estado para la Construcción de la Paz entre todos*, México, octubre 2018, pág. 9.

<sup>19</sup> Vinci, op. cit., págs. 8-929.



La construcción de la paz involucra no solamente el desarrollo con base a las decisiones atomizadas de instituciones y trabajadores, sino también una “política de lugar”, o, en otras palabras, la construcción social de aquellas estructuras institucionales y reguladoras que deben estar presentes para asegurar orden, justicia y seguridad.<sup>20</sup>

Para efectos de las acciones sociales y políticas de Estado, el diseño de un territorio, región, sub-región, o como se guste denominarle, y de su delimitación, deberá ser un proceso muy “personalizado” en el que se tomen en consideración los procesos históricos, sociales, políticos, culturales, económicos y étnico-culturales, y también las variables administrativas, ecológicas, geográficas y otras, valoradas en función de los objetivos a lograr. Sabiendo que las delimitaciones no serán permanentes, serán porosas, servirán de guía y no de normatividad o para la exclusión.

Por ejemplo, Acapulco, hace decenios era un lugar con una interrelación con la clase alta mundial, compitiendo con otros enclaves de “clase mundial”, hoy es todavía una isla dentro de Guerrero, pero hoy su relación turística-económica es principalmente con la Ciudad de México y el centro del país, con las redes de la delincuencia, y mañana tendrá que encontrar una nueva vocación a partir de su historia social y comercial con Asia, de su ubicación en México, de su población y de los servicios que pueda dar -quizá en salud a la población suya y del mundo, entre otras posibles alternativas. Para ello tiene que pasar de “isla” a archipiélago, enraizándose en su entorno de manera funcional, complementaria y respetuosa. La pandemia hace imperativo y urgente un conjunto de decisiones que la revitalicen aprovechando su historia, en beneficio real de su población.

Cada una de sus colonias o barrios debe verse en relación con las otras, ningún polígono es una isla.

Los territorios tienen que respetar la homogeneidad para dar servicio a su población como su primer objetivo, pero al mismo tiempo tienen que ser funcionales, y por ello

---

<sup>20</sup> Scott, A., y Michael Storper “Industrialization and Regional Development” en *Pathways to industrialization and regional development*, Londres, Routledge, 1992.

complementarse y colaborar con otros vecinos al servicio de sus poblaciones y viables en cuanto a sus posibilidades de desarrollo, mediante colaboraciones estratégicas. Esta política debe completarse con políticas de solidaridad ya que de otra forma no podrá salirse de la problemática que muchos territorios enfrentan. Así, un territorio en el cual el 80-90% son personas pobres requiere de solidaridad<sup>21</sup> inmediata, pero también requiere de encontrar proyectos y procesos que, respondiendo a sus necesidades y vocaciones tengan recursos suficientes y actores capaces con el fin de que fortalezca la democracia y la participación y que apoyen, a su vez, los objetivos que desea lograr la sociedad.<sup>22</sup> La integralidad de la estrategia no se reduce a yuxtaponer los objetivos y las acciones de cada dimensión. Así la integralidad que se propone aplicar en territorios tiene el enfoque que debe de tener la acción de todo el gobierno en todo el territorio necesario, pero de manera claramente diferenciada.<sup>23</sup>

#### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuáles son las relaciones internas en el territorio en el que estamos actuando directamente?

¿Cuáles son las relaciones entre este territorio y los circundantes?

¿Cuáles territorios son económica, social o políticamente importantes para este territorio?

¿Este territorio para qué actividades es importante?

¿Cuál es la historia de este territorio?

¿Qué es importante para el imaginario social de este territorio?

¿Quiénes son actores internos o externos importantes para este territorio?

¿Cuáles son los límites políticos? ¿Cuáles los límites sociales? ¿Cuáles los límites económicos?

¿Cuáles son las violencias visibles y cuales las estructurales en este territorio?

¿cómo ven el territorio los grupos sin voz? ¿Cómo lo ven las mujeres?

---

<sup>21</sup> Como lo señala Cândido, Grzybowski: “La cuestión de los territorios comienza a debatirse cuando nos preguntamos: ‘¿Cómo nos relocalizamos y creamos bienestar, justicia social y justicia medioambiental con los recursos que ofrecen los territorios?’. Esto significa que es progresivamente apropiado sustituir un tratamiento de política pública basado en el concepto de territorio rural por otro en el que el concepto central sea el del territorio, incluyendo, de manera estructurante, sus dimensiones urbanas y rurales. Esto significa que obviamente podemos formular políticas públicas dirigidas a las zonas rurales, pero que estas políticas no pueden pasar por alto las características de la dimensión urbana-y sus interrelaciones con los rurales-, bajo pena de vaciamiento o reducir considerablemente el potencial de desarrollo y mejora de la calidad de vida de las personas que viven en el territorio”. (traducción propia). *entrevista con Prof. Pedro Bandeira, en Diálogos do IV Fórum, Reflexiones sobre Políticas de Desenvolvimento Territorial*, volumen 11, IICA-Rep en Brasil

<sup>22</sup> Grupo Técnico Coordinador-Región Centro Occidente, *Planeación del desarrollo regional sustentable Región Centro-Occidente*, Guadalajara, México. 2001.

<sup>23</sup> Ferreira, op. cit., pág 15.

## 5.-Con una visión sistémica, cambiar relaciones de poder y formas de la política violentas

La tarea que enfrentamos, es transformar un sistema complejo, para dar una respuesta integral a aquellos que han sufrido por las formas actuales de organización y, lograrlo pacíficamente.

Un sistema complejo es difícil de comprender, y por lo tanto, mucho más es cambiarlo con cierta coherencia y sin demasiadas consecuencias inesperadas.

El sistema de violencia ha estado estableciéndose durante mucho tiempo. Visto desde sus resultados para la mayoría de sus pobladores es un sistema quebrado, desde el punto de vista de delincuentes, explotadores y caciques, opera bien. Es casi como un organismo vivo, con una lógica y vida propias, que tratará de preservarse frente a quienes traten de cambiarlo.

Las características básicas que debiera tener *el nuevo sistema local y regional*, tienen que ser fruto del debate,<sup>24</sup> del intercambio, de la reflexión, en un proceso que permita escuchar a los diversos actores sociales del territorio de una manera fructífera, equilibrada, justa, y que así, todas y todos quienes participen amplíen sus horizontes y vean en dónde su pequeña acción transforma o ayuda a transformar el sistema.<sup>25</sup>

### Cambio simultáneo de modelos múltiples

Estamos pues ante el cambio de modelos múltiples de manera simultánea.

El reto es enorme pues requerimos un cambio sistémico de una enorme complejidad, que en cada una de las transiciones habrá que tener siempre en mente.

Los esfuerzos deben, para lograr que se avance en la realidad y en los imaginarios, y “que se pase de la lógica de la repetición eterna a la lógica de la transformación, y deben tener acción en tres campos”, una **meta-narrativa** que cuestione las formas de entender y transmitir lo que ha pasado y “tiene” que pasar, un **proceso de argumentación** que analice las causas, convenza a los actores de buena voluntad y nos abra a todos a la dimensión colectiva del sufrimiento y a una **praxis social**, tanto simbólica como transformadora de la realidad.

Planteamos formas de resolver los problemas más urgentes que se presentan en el corto plazo que, en forma acumulativa, den origen a un orden futuro basado en reglas del juego distintas.

### Cambio de relaciones de poder y las formas de hacer política

Tenemos que apoyar los procesos de “resubjetivación” de los individuos y comunidades

---

<sup>24</sup> McGowan, Katharine A., Frances Westley , Evan D. G. Fraser , Philip A. Loring , Kathleen C. Weathers , Flor Avelino, Jan Sendzimir , Rinku Roy Chowdhury and Michele-Lee Moore. *The research journey: travels across the idiomatic and axiomatic toward a better understanding of complexity*. Ecology and Society 19(3): 37. 2014 <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06518-190337>.

<sup>25</sup> Tenemos que buscar cómo superar la “paradoja de la brecha micro-macro” Ricigliano nos comparte que en zonas de conflicto se ven numerosos programas que tienen éxito en lograr sus objetivos inmediatos al nivel local (micro) pero que siguen los conflictos resistiendo sistémicamente al nivel macro, Ricigliano, Robert. *Making Peace Last: A Toolbox for Sustainable Peacebuilding* (p. 8). Taylor and Francis. Kindle Edition.

que viven en los territorios marginados.<sup>26</sup>

Existen coaliciones de élites que buscan “el no cambio” y contra ellas hay que buscar un desarrollo que reconozca la visión y la dignidad de personas y comunidades. La “coalición no-cambio” en cada lugar tiene formas diferentes, pero están grupos caciquiles que dominan a sangre y fuego y somos testigos de sus asesinatos de líderes comunitarios, quienes que desembolsan apoyos suficientes solo para mantener a la gente sin gritar, quienes desde estructuras públicas o privadas deciden el modelo que todos deben seguir, los criminales que imponen una paz y una economía nuevas, las fuerzas del orden que apoyan el orden establecido. Los delincuentes quienes dan para “proyectos” que no tienen futuro, pero así tienen a las fuerzas de cambio entretenidas y subsistiendo “la mano compasiva del neoliberalismo que promete ayuda a los individuos ‘individuales’, mantiene detenido a todo el sistema”.<sup>27</sup>

Reiteramos que el enfoque no debe ser el enciclopédico, o la lista de peticiones, sino ver cuáles temáticas son esenciales y cuáles también contribuyen a abrir puertas, disrupcionan prácticas injustas, empoderan actores, crean puentes, fomentan alianzas y ayudan a que el organismo social se fortalezca.

### Desestabilización para el cambio

Es difícil formular este tipo de estrategias de transición, y mucho más difícil aplicarlas. En gran medida por la oposición de grupos elitistas con intereses creados que ponen obstáculos a la multiplicación de este tipo de iniciativas, y a una buena traslación de las "micro" actividades, o actividades a pequeña escala, hasta el nivel "macro", es decir, estrategias nacionales de acción.<sup>28</sup>

Se está tratando de cambiar, como dirían los marxistas, la correlación de fuerzas, quizá la pandemia ha contribuido a un cambio en las correlaciones de fuerzas, pero ¿hacia qué y hacia quién? La pandemia ha “desestabilizado” *todo*, ha abierto nuestras mentes a formas nuevas de enfrentar *todos* los problemas. Tenemos que aprovechar el momento.

Reconociendo que el tejido social está erosionado, que las instituciones locales han sido tradicionalmente débiles y que han sido apropiadas por actores para su bien privado, es necesario movilizar todos los recursos políticos, sociales, intelectuales y económicos para asistir a los actores frágiles a fortalecerse para luchar por el bien común.

El respeto a las tradiciones, las culturas, no significa el respeto a los cacicazgos, a vivir en cárceles a cielo abierto del narco o de las delincuencias, esas no son tradiciones a respetar.

### Interrogantes para el diseño estratégico y el caso de Acapulco

*¿Cuáles son los puntos del sistema que fortalecen a los grupos violentos?*

*¿Cuáles son las interrelaciones entre grupos violentos? ¿Quiénes son sus aliados y cuales son sus intereses?*

---

<sup>26</sup> Maciocco, Giovanni y Paola Pittaluga “Introduzione” en Maciocco, Giovanni y Paola Pittaluga *Territorio e progetto. Prospettive di ricerca orientate in senso ambientale*, Franco Angeli, Milán. 2003,

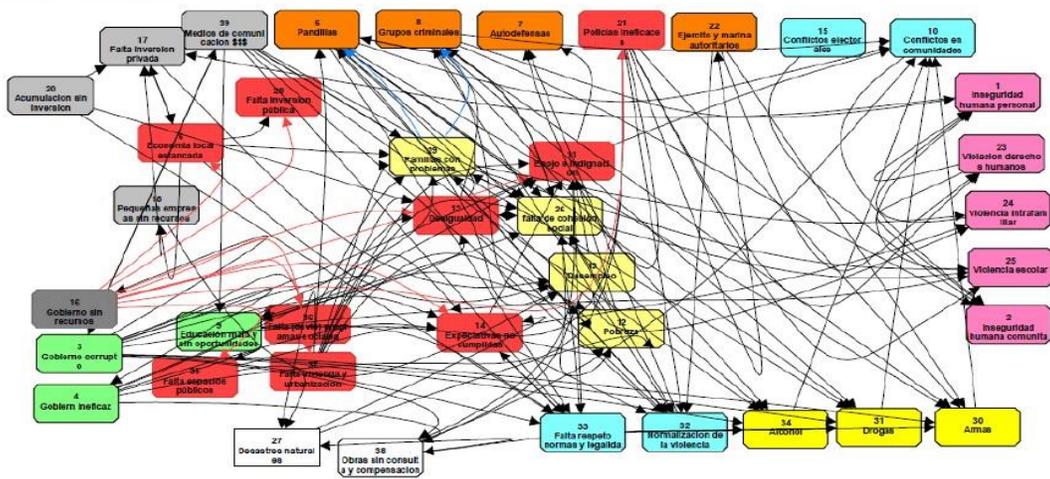
<sup>27</sup> Barca, op.cit., págs. 10, 18, 58.

<sup>28</sup> Goulet, op.cit., pág. 30.



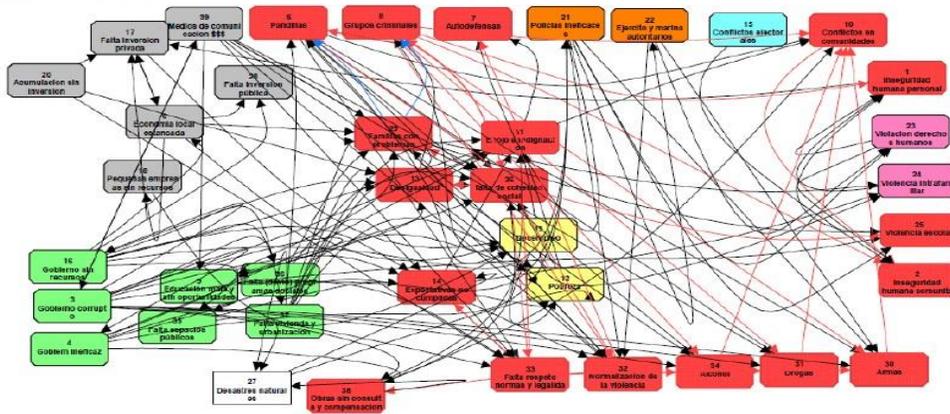
# La importancia estratégica del

Figura 7 Gobierno sin recursos



# Las pandillas

Figura 5 Pandillas



## 6.-Contamos con una visión de largo plazo compartida y operativa

El proceso requerirá mucho tiempo, constancia y visión de futuro para poder irse realizando. Deberá trascender periodos de gobiernos, aunque también debe ir respondiendo a las nuevas circunstancias y aprender de los fracasos y avances del pasado.

Este objetivo requiere tener una narrativa que convoque a las comunidades para la creación de su futuro, esta narrativa se basará en una memoria compartida que hay que estar fortaleciendo día con día, y unos escenarios de futuro que hay que construir para dar a las comunidades un horizonte hacia el cual marchar conjuntamente y al cual convocar a aliados.

Ante las tremendas realidades creadas por las políticas del pasado es necesario pasar a nuevas políticas y para ello es necesario el diseño de estrategias para la transición. Un primer paso, necesario pero insuficiente, estriba en realizar una campaña para lograr un amplio apoyo popular al diagnóstico crítico y a la visión de los valores preferidos, deseables y posibles en el futuro.

Se requiere un proceso de diálogo social amplio, permanente e institucional; colaboración intergubernamental, cooperación entre administraciones nuevas y anteriores.

### Escenarios como instrumento de construcción de consensos y voluntades comunes

Los escenarios son narraciones de lo que podría ocurrir en el futuro. No son pronósticos sobre **lo que va a ocurrir**, ni son recomendaciones sobre **lo que debería ocurrir**. Son historias de lo que podría ocurrir en los próximos años en la problemática en Guerrero, que se elaboran con base en las tendencias actuales y en las variables más importantes en materia política económica, social, cultural e internacional.

Las historias sobre cómo podría ser la evolución de la situación actual pretenden ser **relevantes, desafiantes, factibles** y **claras**, puesto que solo así serán útiles para los diálogos estratégicos que se emprenderán sobre la mejor forma de enfrentar la problemática. El propósito de los escenarios, en consecuencia, es el de establecer un marco y un lenguaje común que respalde el diálogo, el debate y la adopción de decisiones.

Su finalidad es la de ser un cimiento sobre el que se edifique la búsqueda transparente y constructiva de respuestas a las siguientes preguntas fundamentales en materia de políticas y de estrategias: ¿Cuáles son las oportunidades y los desafíos actuales?, ¿Cuáles son las oportunidades que podríamos tener y los retos que tendríamos que afrontar en el futuro?, ¿Qué opciones tenemos?, ¿Qué es lo que debemos hacer para enfrentar mejor la problemática?<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Véase Adam Kahane, *La planificación transformadora por escenarios, Trabajando juntos para cambiar el futuro*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2016

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Qué programas se han realizado en la región en los últimos veinte años?, ¿Cuáles son los resultados objetivos de dichos programas?

¿Cómo son percibidos por la población programas y resultados?

Los programas de las diversas dependencias ¿tienen planeación a mediano plazo?

¿Se cuenta con la colaboración interinstitucional para que cada programa aporte al conjunto?

¿Se tienen mecanismos para recibir opiniones, aportaciones y quejas de la sociedad?

¿Se cuenta con una visión deseable común por parte del sector público? ¿Esta visión recoge las aportaciones de la sociedad?

En el caso de optar por uso de escenarios ¿se cuenta con las metodologías para su construcción y posterior difusión?

PRELIMINAR

### Anexo escenarios de Guerrero

Los procesos realizados por Guerrero es Primero, aportan elementos iniciales para construir escenarios que permitan que las y los guerrerenses, y la sociedad mexicana en general, pueda construir un proyecto del Guerrero que queremos, desde ahora y para largo plazo. Este proceso de construcción de escenarios contribuirá a que la sociedad de Guerrero pueda darse cuenta de las distintas posibilidades del estado en el futuro y que esto motive al diálogo, y así actuar sobre los factores motrices que contribuyen a generar las problemáticas. Con el objetivo de apostar para la construcción de futuros de paz, bienestar y desarrollo.

Esto nos llevará a un diálogo sobre la importancia, para los actores que buscan una transformación positiva de Guerrero, de reconocer la necesidad de reflexionar sobre aquellos factores sobre los que debemos influir para desatar procesos a favor de las y los guerrerenses.

El ejercicio mencionado nos dio los elementos necesarios para elaborar un conjunto de escenarios preliminares para 2025, los que se pueden transmitir en tres grupos de imágenes.

Utilizando como base estos ejercicios, esperamos que todas y todos continúen enriqueciendo esta propuesta de escenarios que podrá ser la base de un proceso de reflexión compartida.

#### EL TECUANI

El del tecuani o jaguar es un símbolo representativo de Guerrero, por lo que los escenarios se expresan en situaciones en las que el tecuani es el protagonista. Los cuatro posibles escenarios a los que se llegó son un tecuani libre, un tecuani amenazado por cazadores, el tecuani enjaulado, el tecuani acechado por zopilotes.



## LA PLAYA

También se pensó en la imagen de la playa, muy cercana a muchas y muchos guerrenses y plasmaron los escenarios en cuatro imágenes: una playa con lunada, una playa sucia y abandonada, una playa violenta y segmentada, una playa con gran temporal.



## PESCADORES

Otra forma de plasmar los escenarios que analizamos: un grupo de pescadores, tirando sus redes con abundancia de pescado; otro escenario tiene una red rota, sin elementos para repararla; otra más, amenazas para quitarles sus redes, y otra más con gran escasez de pescado y muertos por contaminación.



## 7.-La estructura económica debe orientarse hacia una economía de paz

La economía de un territorio es determinante para la construcción de paz ya que contribuye a definir las actividades posibles, las relaciones de poder, la atractividad de conductas delictivas, entre otros factores. Por ello se requieren acercamientos y estrategia local específica, que reconozca su trayectoria y sus posibilidades y vocaciones actuales y futuras.

En cada estrategia, además, debemos ver el papel específico de los/las más pobres, como protagonistas y destinatarios ya que una de las variables que marcan las posibilidades o no de mayor o menor ingreso de los pobres es *el dinamismo **incluyente*** del territorio en el cual se encuentran.

### Áreas de especial cuidado

Entre los grupos y espacios a los que económicamente hay que abordar cabría señalar los puntos de sutura en donde pequeños enclaves de capitalismo avanzado entran en contacto con los barrios marginales, la indigencia, la toxicidad medioambiental y otros problemas sociales”.<sup>30</sup> Esto contribuye a una forma territorial<sup>31</sup> “marcada por muchas capas superpuestas, inter penetrantes y espacialmente variadas de orden sistémico desde la local hasta lo global”.<sup>32</sup>

### Economías Plurales

Merece especial atención el reconocimiento de “economías plurales”.<sup>33</sup> Generalmente se han reconocido dos tipos de economía, la de mercado y la pública. Por la primera se entiende la economía imperante en el mundo globalizado, la cual tiene cada vez menos regulaciones que seguir, menor vinculación territorial permanente y poca preocupación por la situación social y ambiental, en muchos casos esta economía trabaja como ‘enclave’.<sup>34</sup> El segundo tipo se ha visto reducido a una economía de gobiernos, con visión gerencial de servicio al mercado y no una economía de lo público al servicio del bien común.<sup>35</sup>

En esta línea de reflexión, algunas de las otras economías que hay que tomar en cuenta: a) la economía no de mercado, no monetaria, que puede ser utilizada como vehículo de integración a la sociedad y de responder a necesidades que no necesariamente deben ser

---

<sup>30</sup> Scott, Allen J., *A World in Emergence, Cities and Regions in the 21st Century*, Edward Elgar Limited, pág. 176.

<sup>31</sup> Scott *ibid.*, pag.177.

<sup>32</sup> Scott *ibid.*, pag.177.

<sup>33</sup> OCDE-Territorial Development, *Reconciling Economy and Society: Towards a Plural Economy*, OCDE, París, 1996.

<sup>34</sup> Gorostiaga, Xabier, *Centroamérica 2015*, UCA, página web.

<sup>35</sup> El desarrollo no depende de un solo factor específico, sino de muchas capas de interacción humana, por ello, nos señala Parrilli, “no se trata solo de dejar al mercado libre o tener “fundamentales” económicos de manera correcta, para obtener algún tipo de desarrollo espontáneo”. Y no se trata de convertir al gobierno nacional o local en nuevamente ‘intervencionista’. El análisis de la historia muestra que varios niveles de causalidad participan en la evolución y desarrollo sistémicos”. Parrilli, Mario David, *Los Múltiples motores del cambio dinámico en los sistemas productivos locales: Lecciones de la Tercera Italia para Contextos en Desarrollo*, Centro Lindavista, México, 2003.

cubiertas por el mercado,<sup>36</sup> b) la economía de ‘subsistencia’ que permite a los pobres asegurar su supervivencia como transición a otras actividades más lucrativas, c) la economía de solidaridad que responde a necesidades comunitarias combinando ingresos de mercado, subsidios gubernamentales y contribuciones voluntarias. Estas actividades pudieran no generar muchas ganancias pero, a diferencia de la economía prevaleciente, producen externalidades que les dan una genuina utilidad social y hasta económica”.<sup>37</sup>

Así también, los enfoques y políticas sociales deben de tomar en cuenta que la economía capitalista misma es una “constelación” de sistemas productivos y de mercado, “formales o informales, lucrativos o menos, ecológicamente sustentables o bio-destructivos, socialmente enriquecedores o enajenantes”.<sup>38</sup> Por ello el conjunto de las políticas públicas deben animar a las formas económicas más favorables e impedir o promover acciones compensatorias frente a aquellas que cuenten con más externalidades negativas.

Cada lugar es portador de una temporalidad y una historia y de formas sociales propias en las que están encarnadas (“embedded”) sus economías.<sup>39</sup>

### **Economía Social y Solidaria**

La economía social y solidaria tiene potencialidades importantes en la situación actual para promover la paz social y el fomento de actividades y trabajo decente. Puede responder a los choques coyunturales por sus formas de gobernabilidad, su anclaje a los territorios y sus posibilidades de responder a las necesidades del desarrollo sostenible y de realizar innovaciones comunes, así como de formar a sus participantes.

Las acciones y políticas que deberán promoverse buscarán construir con las empresas e instituciones de economía social y solidaria, estrategias de crecimiento más robusto, más ricas en trabajo, más sostenibles y más justas socialmente.

### **Economía de la dominación y del crimen**

Es necesario plantear una de las economías más importantes, aunque aparentemente “invisible” de nuestras ciudades. Hoy tenemos comportamientos que son parte de un *continuum* de grises frente a otras conductas económicas y sociales, pero que han llevado

---

<sup>36</sup> Patrice Sauvage, *Conclusion*, en OCDE, Op.cit.

<sup>37</sup> Patrice Sauvage, OCDE, Op.cit

<sup>38</sup> Frank Moulaert y Farid Sekia, *Innovative region, social region?, An alternative view of regional innovation*, Regional Studies, 2000.

<sup>39</sup> Véase Patrizio Bianchi y Sandrine Labory, “*La política industrial después de la crisis: el caso de Emilia-Romagna*”. Centro Lindavista. México, 2012. Bianchi y Labory señalan la necesidad de concebir las políticas industriales como acciones que una comunidad puede poner en marcha para adaptar su trabajo a los cambios del mercado no sólo para mejorar su poder de mercado sino también para avanzar en el objetivo social de una mejor calidad de vida para toda la comunidad mediante una visión integrada de las políticas de bienestar, educación, innovación, en el territorio con un enfoque “todo-gobierno”, que puede guiar la acción pública desde una visión que pensamos de “buena economía”.

en los territorios a lo que denominamos economía de dominación.<sup>40</sup> Las poblaciones viven un “estado de sitio”, una “ciudadanía restringida”, con la obligación de cooperar.<sup>41</sup>

Con las transformaciones de gobiernos desde hace varias décadas la población se quedó en la nada –sin sus estructuras de protección tradicionales y sin un Estado capaz de darle respuesta... hasta que vino la respuesta de la economía/sociedad de la dominación “criminal” que les sojuzga, les pervierte y les da una vida precaria, de coyuntura permanente y de “consumo” moderno.<sup>42</sup>

Se plantea por lo tanto la necesidad de liberar a las comunidades de estas servidumbres, esto requiere acciones multidimensionales, una de las cuales es el desarrollo alternativo, o la reconversión productiva, o los proyectos y procesos de cambio en los modelos de desarrollo actuales.

### Ámbito

Se trata de actuar un conjunto de políticas públicas, acciones empresariales y acciones sociales que en una localidad o conjunto regional. Se trata de priorizar el análisis de las estructuras económicas necesarias para sostener y complementar al resto de las acciones de gobiernos y sociedad para reducir los factores que propician economías criminales y dañinas para la vida de los territorios.

Creemos que hay que iniciar un proceso plural de diseño de estas políticas y acciones que lleven en el corto plazo a, un conjunto de propuestas presentadas a nivel de ante-proyecto ejecutivo para cada territorio.

---

<sup>40</sup> Nos señalan Bassols, Delgadillo y Torres que “existen fuerzas arrolladoras que tratan de que los problemas no se resuelvan en términos de igualdad y optan por sacar provecho de las desventajas seculares que caracterizan a las sociedades menos desarrolladas” (pág. 9) “Presentación”, en Bassols Batalla, Angel y Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres Torres, *El desarrollo regional en México: Teoría y Práctica*, IIE-UNAM, México, 1992.

<sup>41</sup> Fernández Steinko, op.cit. pág. 24.

<sup>42</sup> Véase, entre otros, a Sánchez Almanza, Adolfo, *Políticas sociales y estrategias regionales de combate a la pobreza*, en Calva, José Luis *Políticas de desarrollo regional, Agenda para el Desarrollo*, volumen 13, Cámara de Diputados-UNAM-Miguel Angel Porrúa, México, 2007 págs. 305-322.

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Qué procesos económicos prevalecen en el territorio?

¿Existen procesos de economía social y solidaridad o civil?

¿La economía de dominación en qué se basa en el territorio?

¿Cuáles son las actividades económicas de la población? ¿Las realiza en el territorio o fuera?

¿Cuál es la interacción entre la economía externa y las personas?

¿Las necesidades básicas de la población están cubiertas?

PRELIMINAR

## 8.-Promovemos una sociedad coproductora de seguridad y prevención

Asumir que la *colectividad* interviene como *coproductor de seguridad* significa reconocer implícitamente que el Estado no es el único actor en la definición e implementación de la política de seguridad. Implica también asumir la descentralización. Ello se expresa en la diferencia entre dos conceptos básicos: *la seguridad ciudadana*, que se distingue de la seguridad pública por la participación de nuevos actores sociales en su producción. El énfasis en la *seguridad pública* correspondió a un monopolio del Estado en materia de seguridad y su capacidad de mantener el control de la vida social y urbana, concretizado en las fuerzas de policías y los tribunales. En cambio, la seguridad ciudadana asume que otras instituciones locales y estatales (salud, educación, etc.) y sobre todo la sociedad civil, es decir los ciudadanos y sus organizaciones sociales o barriales y el sector privado juegan un rol importante en la seguridad. La diferencia con la noción de seguridad pública se encuentra en la incorporación del ciudadano. Ya no se plantea una producción de seguridad {únicamente por parte de los agentes estatales, sino la necesidad de coproducir la seguridad entre todos los actores involucrados.

Las políticas de prevención son parte central de este proceso. Los gobiernos han instrumentado en el pasado políticas de prevención de tipo físico (iluminación, espacios públicos adecuados, canchas deportivas, parques, etc). Estas medidas son importantes pero para ser efectivas deben estudiar bien el contexto real y social en el que se colocan y ser complementadas con medidas humanas (es decir personas que orienten al uso de instalaciones y brinden el entrenamiento deportivo y/o cultural) y los fondos permanentes para los materiales y mantenimiento.

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuál es la visión de seguridad ciudadana del municipio, cuál la del estado y cual la federal?  
¿Hay coincidencias o cuáles son las diferencias reales?

¿Cuáles han sido los casos principales de éxito? ¿Cuáles los fracasos?

¿Cuál es la percepción ciudadana de su seguridad? ¿Es mejor, peor o diferente frente al pasado?

¿Cuáles medidas ha tomado la ciudadanía para su seguridad? ¿Cómo mejorar estas medidas para mayor seguridad?

¿Las medidas preventivas son eficaces? ¿Por qué? ¿Cómo deben ser complementadas las medidas preventivas? ¿Quiénes deben asegurar la continuidad de las medidas?

¿Cuáles políticas específicas debe haber para mujeres, jóvenes, niños y niñas?

PRELIMINAR

## 9.-Todo el gobierno y todos los gobiernos colaboramos

Enfrentarse a la creación de algo nuevo requiere de los gobiernos hacer uso de manera contextual y coherentemente de diferentes palancas de política, definir un entorno propicio para el crecimiento de la capacidad de innovación del sistema social, un enfoque que diremos "todo-gobierno" para entender que los diferentes componentes del mismo gobierno deben trabajar en estrecha coordinación para lograr un resultado sostenible a lo largo del tiempo.<sup>43</sup>

### La acción integral para la paz

Solamente con la acción conjunta en todos los campos de acción de todas las dependencias federales, estatales y municipales, es posible avanzar en esta problemática multidimensional, por ello presentamos enseguida un esquema del conjunto de políticas que se requieren directamente para la construcción de paz. Estas políticas en su conjunto se apoyan mutuamente para lograr resultados nacionales y territoriales específicos. Todas son necesarias para avanzar en los objetivos sistémicos.



<sup>43</sup> Bianchi, ibid., págs. 132-133.



Presentamos a continuación un cuadro con las dependencias de los gobiernos estatal de Guerrero y del gobierno municipal de Acapulco. Creemos que para avanzar en la coordinación un primer paso es un mapa de este tipo que incluya las dependencias del gobierno federal y las de los municipios de Coyuca de Benitez y quizá San Marcos.

CORRESPONDENCIA ENTRE DEPENDENCIAS DEL ESTADO Y DEL MUNICIPIO	
GUERRERO SECTOR CENTRAL	ACAPULCO
Oficina del Gobernador	PRESIDENCIA MUNICIPAL
Secretaría General de Gobierno	SECRETARIA GENERAL
	Coordinador de proyectos especiales
	SUBSECRETARIO GENERAL DE ASUNTOS POLITICOS SOCIALES Y RELIGIOSOS
	Directora de Asuntos Vecinales y Campesinos
	Director de Integración Ciudadana y Asociaciones Religiosas
Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ordenamiento Territorial	SUBSECRETARIO GENERAL DE REGISTRO Y ASUNTOS JURÍDICOS
Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS
Consejo de Políticas Públicas	
Coordinación General de Fortalecimiento Municipal	
Secretaría de Fomento y Desarrollo Económico	SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Procurador de Fomento a la Inversion
Secretaría de Finanzas y Administración	SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
Secretaría de Seguridad Pública	SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA
Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	
Secretaría de Desarrollo Social	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
Secretaría de Turismo	SECRETARIA DE TURISMO MUNICIPAL
	Coordinador General de la Zona Turística
Secretaría de Salud	DIRECCION GENERAL DE SALUD MUNICIPAL
Secretaría de Protección Civil	Coordinador General de Protección Civil y Bomberos
Secretaría de Educación Guerrero	
Secretaría de la Mujer	INSTITUTO MUNICIPAL DE LA MUJER
Secretaría de la Juventud y la Niñez	Director del Instituto Municipal de la Juventud
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural	
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	DIRECCIÓN GENERAL DE ECOLOGÍA Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE
Procuraduría de Protección Ambiental	
Secretaría de los Migrantes y Asuntos Internacionales	
Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental	11043 - 11043 - CONTRALORIA GENERAL, TRANSPARENCIA Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA
Secretaría de Asuntos Indígenas y Afromexicanos	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	
Secretaría de Cultura	
Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo	
Comisión Estatal de Búsqueda de Personas	

Ahora bien,<sup>44</sup> la cuestión no es si existe interdependencia e interactividad entre diversas especialidades como el desarrollo, la conservación del medio ambiente, la reconciliación, la justicia y la transformación de conflictos. Más bien, la pregunta difícil es si estos campos pueden ser unidos en pos de un fin común. Así pues, las políticas, para servir realmente deben de articularse, complementarse, fortalecerse mutuamente, sincronizarse, responder a una misma estrategia. Lo dice Timo Väilä con dos imágenes muy claras: la primera, “ninguna política es una isla”, y segunda, el órgano musical: Bach podría tocar un órgano de manera perfecta, pero si estuviera rodeado por una orquesta, aun tocando perfectamente podría estar totalmente fuera de lugar si no se sintoniza con los demás,

<sup>44</sup> Ricigliano, Robert. Making Peace Last: A Toolbox for Sustainable Peacebuilding (p. 13-14). Taylor and Francis. Kindle Edition.

entonces el auditorio estaría mejor si el organista dejara de tocar y les dejara escuchar al resto de los instrumentos. Así también, las políticas por más buenas que sean, si no toman en cuenta a las demás y *colaboran*, pueden ser contraproducentes.<sup>45</sup>

Cuando los gobiernos pierden contra las delincuencias y los cacicazgos, no están siendo superados en la lucha, están siendo superados en gobernar.<sup>46</sup> En México, no estamos frente a una insurgencia, pero es claro que durante años las fuerzas “no estatales” han superado a las autoridades gubernamentales que ejercieron políticas neo-liberales, a gobernar. Solamente formas nuevas de colaboración que involucren a actores de todos los sectores pueden superar esta situación.

La articulación de las políticas públicas tiene como objetivo crear un proceso sinérgico entre las políticas sectoriales con el objetivo último de combatir las violencias, como un fenómeno multidimensional.

#### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Están claros los objetivos de cada dependencia? ¿Están alineados los objetivos de las correspondientes dependencias municipales, estatales y federales?

¿Bajo cuales circunstancias son viables las políticas de cada sector?

¿Son compatibles, mutuamente contradictorias o sinérgicas las políticas de unos sectores con otros?

¿Cuáles incentivos deben de darse a las diversas dependencias a fin de compatibilizar o mejor aún, lograr sinergias entre políticas?

¿Qué formas de coordinación institucional entre dependencias del conjunto de los tres sectores deben de darse para que los objetivos de paz puedan avanzar?

¿Están incluidos todos los elementos esenciales para las políticas?

¿Están incluidos todos los recursos por un tiempo suficiente?

#### Esquema de políticas y tareas de construcción de paz

Presentamos asimismo un cuadro con las acciones y políticas, con el fin de que las instituciones y organizaciones participantes en el proceso puedan señalar quienes son responsables de realizarlas (y si hay políticas indispensables que no estén incorporadas, trabajen para que las instituciones responsables participen).

POLÍTICAS Y TAREAS	RESPONSABLES	RESPONSABLES
<b>Fortalecimiento Institucional</b>		
<b>Procesos de colaboración y articulación de Instituciones públicas</b>		
<b>Fortalecimiento de capacidades de gobiernos estatales y municipales</b>		

<sup>45</sup> Väililä, Timo, No policy is an island- on the interaction between industrial and other policies, EIB Papers, volume 11, No. 2, 2006, Banco Europeo de Inversiones, Luxemburgo.

<sup>46</sup> Posición personal del autor.

Programación y presupuestación suficiente		
Programas con enfoques de paz en todas las dependencias		
<b>Políticas de prevención de violencias</b>		
Políticas de seguridad y protección ciudadana		
Prevención de violencias y conflictos mediante cambios estructurales		
<b>Políticas con respecto a drogas y armas</b>		
Reconversión productiva		
Políticas hacia personas para evitar consumos dañinos		
Políticas de control de armas		
<b>Cultura de Paz</b>		
Comunicación social que transmita paz		
Educación para la paz en todos los ámbitos		
Educación cívica		
Lograr verdad en la información		
Incorporación de la paz en las culturas		
Relación con los Pueblos originarios		
Resolución de conflictos		
Reconocimiento de acciones y culturas de paz		
Construir imaginario social de paz		
Construcción de una ética civil compartida		
<b>Política social integral</b>		
Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales		
Combate a la desigualdad		
Políticas de combate a la pobreza		
Derechos políticos y civiles		
Acciones de tejido social		
Políticas de cohesión e innovación social		
<b>Desarrollo sustentable de territorios</b>		
Territorios de paz, derechos humanos y desarrollo sustentables		
Políticas integrales territoriales		
Defensa de territorios frente a usos inadecuados		
<b>Reconciliación y justicia</b>		
Resolución y transformación de conflictos		

Políticas de justicia transicional		
Amnistías y reducción de penas		
Personas privadas de su libertad		
Comisiones de la Verdad		
<b>Escucha, Diálogo y Participación social</b>		
Incorporación de la Ciudadanía no participante		
Diálogo con iglesias		
Diálogo con organizaciones		
Diálogo con comunidades, grupos y redes		
Procesos de diálogo social		
<b>Apoyo a grupos específicos</b>		
Mujeres		
LGBTTI+		
Familias		
Migrantes		
Desplazados		
Jornalesros		
Migrantes		
Grupos etarios		
Adultos mayores		
Jovenes		
Niñas, niños y adolescentes		
<b>Economías y desarrollo para la paz</b>		
Promoción de economía social y solidaria		
Alternativas a cultivos, actividades y rutas ilegales		
Alternativas de desarrollo		
<b>Todos los actores dialogan y colaboran</b>		
Consejo(s) promotores de paz		
Fortalecimiento procesos de mediación, diálogo, negociación		
Cómo tratar a actores armados y comunidades		
Construcción de paz internacional		
<b>Víctimas como sujetos</b>		
Atención integral a Víctimas de las violencias		
Centros de escucha		
Niñas y niños familiares		
Alternativas productivas		

## 10.-Avanzamos hacia formas nuevas de institucionalidad y participación

Ante la pluralidad de perspectivas, participantes, instituciones y experiencia, creemos que hay que avanzar hacia formas nuevas de institucionalidad y participación.

Por ello otro paso indispensable para apoyar a las comunidades, es dar prioridad a las instituciones y formas de participación y de enlace para la integración social.

Una de estas figuras representativas de las instituciones puede ser el alcalde, que ha sido menospreciado como una persona sin poder, con pocos recursos y que solamente sirve para construir aceras o deshacerse de la basura. Pero tiene que ser aquel a quien acuden las personas como su última esperanza ante sus problemas, o que en una frase hermosa Fayet señala como “el garante de la fraternidad”.<sup>47</sup> Ahora con la pandemia ha adquirido mayores responsabilidades y quizá mayor poder, se ha revelado su papel estratégico en la transformación.

Vivimos un proceso de novedades en la institucionalidad y gobernabilidad. La novedad más relevante pareciera ser el que se han ido creando nuevas formas de gobernabilidad, como las redes de cooperación inter-territoriales.<sup>48</sup> Puede decirse que en la administración pública se está pasando del modelo de la pirámide al del achipiélago. Así, junto a las instituciones tradicionales que se sostienen en base a jerarquías, se desarrollan nuevas, resultado de una pluralidad de entidades distintas, que, aún con sus muchas diferencias, tienen una lógica profundamente diversa de la de la pirámide. Su signo distintivo es la articulación de los poderes públicos, en base a principios de subsidiaridad y de solidaridad.

Un primer paso en este camino es la creación del espacio público interregional en aspectos de políticas públicas, que se reconozca como un espacio común a pesar de las diversidades de partidos en el gobierno local y opciones políticas y sociales existentes, esto llevará a que cada uno de los actores territoriales cuente con aliados y actores cooperante-competidores que promuevan sus mismos intereses.

Es importante apoyar a las organizaciones que enlazan varios territorios sean estados, municipios, comunidades, etnias o grupos, porque representan la oportunidad para acceder a nuevas informaciones, bienes, servicios y recursos.<sup>49</sup>

Debemos reconocer la importancia de crear instituciones del tipo *de abajo hacia arriba* (“desde abajo”) para la participación, la toma de decisiones.<sup>50</sup> “Por ello creemos que la movilización de las fuerzas políticas, que serán capaces de promover el desarrollo integrado, se basa en el empoderamiento de los ciudadanos especialmente aquellas/os privados de bienes materiales esenciales, derechos sociales y políticos”.<sup>51</sup> Pero este proceso debe contar con “paraguas” de protección para que estos procesos sean viables y

---

<sup>47</sup> *Le garant de la fraternité*, Véronique Fayet, Revue Projet 2020/1 (N° 374), pags 30 à 32

<sup>48</sup> Tales son los casos de Centro Occidente y Sur-Sureste en México, que han fomentado la cooperación entre estados.

<sup>49</sup> Banco Mundial, *Attacking poverty*, World Development Report 2000/1, Washington, D.C., 2000.

<sup>50</sup> Señala Carlos Bustamante Lemus que “los gobiernos mexicanos no han entendido que una de las principales fuerzas con las que cuenta nuestro país es la población, con sus capacidades endógenas para sobrevivir... no saber identificar dichas fuerzas y capacidades en los diversos centros y regiones del país...” Bustamante Lemus, Carlos, *Políticas estructurales y de cohesión social para el desarrollo territorial incluyente* en Calva, op. cit., pág. 207-225.

<sup>51</sup> Moulaert, op. cit., pág. 52.

resistentes en el largo plazo. Por ello debe haber una acción arriba que contribuya a esa protección.

El reforzamiento de un ambiente institucional positivo requiere, según Bianchi:

- a) establecimiento de una red de agentes relevantes a nivel local;
- b) generar instituciones locales líderes, que actúen como “catalizadores”, capaces de desarrollar lineamientos estratégicos.

Se requieren instituciones que sepan incorporar su propia especificidad tradicional en un marco de nuevas necesidades de gobierno del territorio. Durante la pandemia ha habido un aprendizaje importante de los cómo para este proceso y de las barreras a su actuación, tenemos que aprovechar este proceso mientras está “fresco”.

Esto implica la creación de instituciones adecuadas a las nuevas políticas comunes y que rompan los aislamientos territoriales o sectoriales existentes. Para ello abordar un diálogo abierto sobre las necesidades de cambio en instituciones y programas específicos; realizar esfuerzos para fortalecer la esfera pública interregional frente a la puramente estatal o municipal y recompensar las contribuciones al bien común; renunciando a la separación artificial de los temas de gobernabilidad entre el nivel regional, nacional e internacional.<sup>52</sup> Esto nos llevará a una mejor coordinación entre los actores, mediante intercambio de experiencias, información, creación de mecanismos; dar asistencia técnica, para que los actores regionales pertinentes puedan participar de manera informada y responsable; y propiciar la creación de Instituciones, que le den continuidad a nivel subregional y regional a los programas y proyectos.

#### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuáles políticas para avanzar hacia formas más participativas y eficaces de institucionalidad estamos creando?

¿Qué formas de colaboración inter-territorial reconocemos en esta zona como importantes para fortalecer?

---

<sup>52</sup> Alcántara, Cynthia H de, *Usos y abusos del concepto de gobernabilidad*, Ceisal Université du Mirail Toulouse, Julio, 2010.

## **11.-Ante un dolor profundo escuchamos y actuamos con las víctimas**

México y su sociedad y especialmente sus pobres tienen un dolor profundo. Viene de sus muertos, desaparecidos, sus familias, sus mujeres, sus poblaciones sometidas al racismo, las violencias, a la pobreza permanente... y sin esperanza. Hay estructuras de violencia que dominan.

Se responde mayoritariamente con desdén, con simulaciones y medidas que humillan y ponen a las/los "beneficiarios" a competir entre sí por migajas, a escharbar y a protestar por soluciones que, frente a la magnitud de los problemas, para muchas, durante su vida no tendrán solución.

Ante algo de tan gran magnitud y tan profundo dolor, el inicio de la respuesta está en ser parte del dolor, no dejar que ese dolor esté "allá", sino asumirlo. Se encuentra en una disposición a acompañar, a no estigmatizar.

Esto exige una escucha empática de quienes sufren. Esto exige el compromiso de no continuación y de no repetición.

Luego tiene que venir una reflexión realista de todos los factores que se entrelazan para dar el resultado que tenemos.

Enseguida un análisis detallado de los instrumentos necesarios para avanzar.

La disposición a crear instrumentos respetuosos y eficaces. Y ponerlos en marcha.

Todo ello exige dejar de lado propagandas interesadas, narrativas aprovechadoras, organización manipuladora. No esperar y no vender soluciones de corto plazo.

Pensar en las personas que sufren y contribuir a que vivan sus vidas con dignidad, sin humillaciones, sin expectativas irrealizables, con dedicación a su bienestar y el de sus seres queridos.

Apertura a un diálogo serio, informado sobre diversas temáticas necesarias:

- Las problemáticas que llevan a nuestras violencias.
- El apoyo psicológico y espiritual.
- El perdón y la reconciliación.
- Qué entendemos por "verdad", "justicia" en estos procesos.
- El papel del Estado, de las víctimas, de las comunidades, de las organizaciones sociales, de las religiones y espiritualidades, de los medios de comunicación y de la sociedad toda.
- La respuesta a las necesidades reales de personas y comunidades. En sus realidades específicas.
- Los casos emblemáticos de violencia que han cuestionado a la sociedad.

•

### Interrogantes para el diseño estratégico

¿Cuáles son los tipos de violencias más sentidos entre la población?

¿Cuáles son los grupos sociales que sufren las violencias?

¿Existen desde la sociedad respuestas como centros de escucha, lugares de encuentro, colectivos? ¿Qué necesitan estas iniciativas sociales para fortalecerse y ser más efectivas?

¿Cuáles respuestas al dolor se requerirían para responder ante la situación? ¿Quiénes podrían apoyar y ser aliados en este esfuerzo?

¿Cómo se puede concientizar a la sociedad ante estas situaciones?

¿Cómo evitar la continuación o repetición de estas violencias?

¿Se está respondiendo a las víctimas como corresponde? ¿Qué se tiene que hacer más?

PRELIMINAR