

# Capítulo 11

---

## **El crecimiento económico local como base para el desarrollo y el ordenamiento territorial en la comunidad de llanos de Tepoxtepec, Guerrero**

*Francisco Herlid Bello Sotelo<sup>1</sup>*

DOI: <https://doi.org/10.61728/AE26000862>



---

<sup>1</sup> Centro de Investigación y Posgrado en Estudios Socioterritoriales, Acapulco. E-mail: fbello.fau@gmail.com

## **Resumen**

El objetivo del trabajo versa en expresar los procesos de crecimiento económico surgidos a partir de la iniciativa comunitaria en la localidad rural de Llanos de Tepoxtepec, un ejemplo de cómo el dinamismo microeconómico puede convertirse en un proceso de aspiración a un desarrollo sostenido e institucionalizado. Una transición desde la capacidad de las acciones locales autogestionadas para fungir como señales de viabilidad productiva y gobernanza local, y en el papel del ordenamiento territorial como instrumento clave para materializar dichas señales en políticas públicas coherentes, equitativas y sustentables. Metodológicamente, el estudio integra un enfoque cualitativo con un alcance descriptivo. Las técnicas e instrumentos empleados incluyen revisión documental, entrevistas semiestructuradas aplicadas a actores locales, grupos focales participativos y la observación participativa. Los resultados, presentados de manera sintética, indican que la articulación entre conocimiento local ha promovido el interés por parte de actores académicos y de gobierno local, presentándose como una oportunidad para su inclusión en la política pública respecto de su ordenamiento territorial.

## **Introducción**

El ordenamiento territorial es entendido como marco técnico-jurídico orientado a la práctica de planificación espacial que ofrece las herramientas para formalizar los usos del suelo, proteger recursos estratégicos, articular infraestructuras nodales y crear condiciones de seguridad jurídica que favorezcan la inversión responsable (Liceda, 2022). Cuando los actores de gobierno municipal y los actores académicos reconocen y acompañan iniciativas locales mediante planes de ordenamiento, financiamiento, asistencia técnica y mecanismos participativos, se abre la posibilidad de escalar las microrrupturas productivas hacia procesos de desarrollo que incorporen criterios de equidad, manejo ambiental y gobernanza.

La relevancia del estudio se expresa en documentar un caso de crecimiento endógeno en un contexto rural y marginado, donde, a pesar de su escala territorial reducida y la fragilidad institucional, hay evidencia sobre cómo prácticas locales pueden articularse con instrumentos públicos para producir beneficios dentro de las dimensiones de la economía social y ambiental.

## **Aspectos teóricos- conceptuales**

### **La Utopía del Desarrollo**

El término “desarrollo” es ampliamente utilizado y debatido en diversos contextos, desde la economía hasta la sociología, la política, la antropología, entre otras disciplinas. Sin embargo, su significado y alcance varían según las perspectivas y enfoques de diferentes actores. El concepto ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de un enfoque puramente económico a considerar aspectos sociales, culturales y ambientales (Boisier, 2001).

Lo cierto es que hacer alusión al desarrollo es integrar de manera intrínseca aspectos positivos y de “progreso” en cuanto a su interpretación. Es un ideal al que aspiran las sociedades para alcanzar un estado de bienestar, justicia y prosperidad.

Sería un error tratar de construir un marco integrador de acuerdo a toda la fundamentación teórica y literaria donde se mencionan las distintas posturas respecto de las diversas disciplinas que abordan el término para generar una concepción epistemológica general del mismo, ya que es precisamente esa pluralidad de enfoques donde surge su singularidad.

El desarrollo es un concepto en constante variación de acuerdo a su interpretación, no solo por la influencia desde el campo de estudio en el que se aborde, o su enfoque disciplinario, sino también por su percepción subjetiva y el estilo cognitivo de cada individuo.

Es un error definir de manera unívoca al desarrollo; generalizar el término sería un juego peligroso que da cabida al reduccionismo del

mismo, ya que su significado se reconstruye y se configura de acuerdo a su aplicación y percepción. En un sentido objetivo, no es más que una utopía; “es el miltoniano paraíso perdido de la humanidad, nunca alcanzable ni recuperable debido a su naturaleza asintótica al eje de su propia realización” (Boisier, 2001, p. 52). Pero eso no excluye que lo que representa una utopía para un lugar puede ser una realidad alcanzable en otro; es por ello que se sustenta la paradoja. Sin embargo, se comprende que el concepto vinculado con variables territoriales “se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región” (Boisier, 2001, p. 54).

### **Crecimiento, Desarrollo y Ordenamiento del Territorio Local**

Durante la década de 1940 del siglo XX en América Latina, el contexto económico estaba fuertemente marcado por el modelo keynesiano; un modelo económico basado en las ideas del economista John Maynard Keynes, quien abogaba por la intervención activa del Estado en la economía para regular las fuerzas del mercado y contrarrestar las desigualdades financieras (Gallicchio y Camejo, 2005).

En este periodo, el papel del Estado era central, y se reconocía su capacidad para influir en el crecimiento económico y social. La intervención estatal se consideraba necesaria para atenuar las disparidades económicas entre las diferentes regiones. Este enfoque promovía políticas económicas expansivas, con inversiones públicas, subsidios y regulaciones destinadas a estimular la demanda agregada y a fomentar el crecimiento económico. “Esta concepción economicista generó más frustraciones que logros, ya que en aquellos casos donde se lograba el éxito económico no se efectuaban los cambios sociales ni se mejoraba la calidad de vida en los términos esperados” (Gallicchio y Camejo, 2005, p. 17).

Estos mismos autores señalan que diversos países latinoamericanos buscaron implementar estrategias basadas en modelos europeos de desarrollo, inspirados, en parte, por la teoría del crecimiento que predominaba en la época. Sin embargo, este enfoque enfrentó importantes obstáculos debido a la falta de consideración contextual de las particularidades latinoamericanas. Durante la década de 1960, se evidenció la necesidad de ir

más allá del crecimiento económico como único objetivo del desarrollo, reconociendo la importancia de considerar aspectos sociales, culturales y ambientales en la búsqueda de un desarrollo más integral y sustentable.

La experiencia acumulada por los gobiernos nacionales reveló que los modelos anteriores, enfocados en la integración intrarregional, no habían logrado abordar de manera efectiva las desigualdades existentes ni dinamizar las relaciones entre los centros urbanos y las periferias. Esto condujo a un replanteamiento de las estrategias, priorizando la integración interregional como una vía más efectiva para superar las disparidades detectadas. La integración interregional implicó la búsqueda de sinergias y complementariedades entre distintas áreas geográficas, reconociendo sus potencialidades y fortalezas. Se buscaba aprovechar las diversidades territoriales como motor de desarrollo, fomentando la cooperación entre regiones y propiciando un crecimiento más equitativo.

En la década de los setenta, se implementó el modelo de los “polos de crecimiento” como una estrategia para impulsar el desarrollo económico. Sin embargo, esta implementación adoleció de un análisis detenido de los requisitos de recursos externos y de las capacidades locales disponibles.

La falta de ese estudio comprometió la sostenibilidad de los polos de crecimiento, ya que no se tuvieron en cuenta las condiciones específicas de cada región. Durante este período, también surgieron modelos de desarrollo enfocados en áreas urbanas o periurbanas. Estos modelos reconocieron la importancia de abordar la pobreza, la productividad y el atraso tecnológico en zonas rurales. Las propuestas se dirigieron hacia la planificación del desarrollo en los espacios rurales, con el objetivo de integrarlos de manera más efectiva al contexto nacional.

Desde esta perspectiva, surge el concepto de desarrollo local, concebido como la capacidad de una región o comunidad para generar su propio crecimiento y transformación, aprovechando sus propios recursos y potencialidades. Este enfoque va más allá de una simple acumulación de capital o de la dependencia de recursos externos, buscando la creación de ventajas competitivas y la mejora sostenible de la calidad de vida.

En ese sentido, la participación de los actores territoriales es esencial para la planificación estratégica en la definición de metas y objetivos, así como en la implementación de políticas y proyectos. Esto no solo aumenta

el sentido de pertenencia, sino que también asegura que las estrategias sean adecuadas y coherentes con las necesidades locales (Boisier, 1997).

Ahora bien, el concepto de desarrollo local es un “concepto sustantivo” contenido, más que un mero contenedor. Boisier manifiesta que es más que una etiqueta geográfica. Es pertinente reconocer que las regiones, municipios y otros entes territoriales no existen en un vacío aislado, sino que están inmersos en una estructura escalar y jerárquica; es decir, cada nivel territorial tiene su propia perspectiva local y específica, pues “lo ‘local’ solo hace sentido cuando se le mira, por así decirlo, desde afuera y desde arriba” (Boisier, 2001, p. 7).

Por lo tanto, es preciso analizar y comprender el concepto “local” desde perspectivas diferentes, considerando distintos niveles de escala y jerarquías geográficas. Por ello, Albuquerque (2007) afirma que el término puede presentar cierta ambigüedad al momento de ser utilizado e interpretado, pues expresa que puede emplearse para hacer referencia al desarrollo de un territorio de nivel inferior. Aunque esta afirmación en parte es cierta, no engloba toda la esencia del término en sí.

Para entender completamente lo que significa “local”, es esencial examinarlo desde distintos puntos de vista y niveles de organización (Boisier, 2001). Para ilustrar esto, él menciona que las regiones pueden ser consideradas como espacios locales cuando se les mira desde el nivel del país, del mismo modo, un municipio puede ser vista como local desde una perspectiva regional, y una comunidad pequeña puede ser considerada local desde el punto de vista del municipio, y así sucesivamente.

Por lo tanto, lo local “debe ser entendido en tanto noción relativa y referida a un espacio global. Cualquiera sea el espacio local que se defina, ya sea un barrio en una ciudad o una región transfronteriza, cada localidad está localizada en un espacio global” (Gallicchio y Camejo, 2005, p. 25).

Sin embargo, es fundamental reconocer la importancia de la cercanía e interacción social; por lo tanto, “se espera, razonablemente, que un territorio ‘local’ sea un territorio proxémico en el cual las relaciones interpersonales, los contactos cara a cara y las tradiciones familiares y sociales sean de mayor importancia” (Boisier, 2001, p. 11).

Ese carácter proxémico funciona como la base que integra también un diagnóstico comunitario del territorio, el cual permite elaborar un or-

denamiento preliminar orientado a generar beneficios socioeconómicos y ambientales. Estos beneficios buscan mejorar directamente la calidad de vida de sus habitantes y propiciar nuevas formas de autogestión en comunidades en situación de rezago, mediante el aprovechamiento de sus recursos internos, asegurando que sean los propios actores locales quienes determinen los fines y usos del territorio en función de su desarrollo (Rosales, 2007).

Para los propósitos de esta investigación, el ordenamiento territorial se asume como una herramienta de política pública que, con base en la planificación y organización del espacio, busca satisfacer las aspiraciones del desarrollo territorial; mientras que su elaboración se sustenta en un enfoque sistémico, prospectivo, democrático y participativo (Liceda, 2022).

## **Aspectos metodológicos**

El presente estudio integra un enfoque cualitativo con un alcance descriptivo orientado a caracterizar los procesos, los actores y las prácticas mediante las cuales la vinculación entre el crecimiento económico, el desarrollo y el ordenamiento territorial se manifiestan en la localidad. La investigación combinó fuentes primarias y secundarias, con base en revisiones documentales, entrevistas semiestructuradas y la observación participante.

## **Resultados**

### **La relación Entre el Crecimiento, el Desarrollo y el Ordenamiento en el Territorio Local de Llanos de Tepoxtepec, Guerrero**

El estado de Guerrero se caracteriza por ser una entidad federativa con una gran diversidad cultural, reflejada en su variedad lingüística y étnica. Su población está conformada por mestizos, comunidades originarias y afro-mestizos, cada uno con visiones del mundo particulares. Esta pluralidad ha dado forma a su historia y al progreso de sus relaciones sociales, influenciadas por dinámicas de poder, producción, comercio e integración

social, lo que convierte a Guerrero en una sociedad compleja, diversa y heterogénea (Tello, 2017).

No obstante, a pesar de contar con esta diversidad sociocultural, se caracteriza por tener uno de los índices más altos de marginalidad del país. Ante esta situación, es evidente que sus habitantes necesitan mejores condiciones de vida y más oportunidades para aspirar a un desarrollo. Sin embargo, el proceso para lograrlo es una manifestación evolutiva, la cual conlleva una ruta de diferentes fases en el devenir de la historia, donde el aprendizaje se vuelve un elemento esencial para su realización; esto mismo puede suceder en diversos espacios territoriales, pero nunca en todos (Boisier, 1997).

El subdesarrollo en el territorio responde a una concatenación de causas históricas, geográficas, económicas y políticas, lo que ha configurado la disposición estructural del mismo con polos de crecimiento relativamente dinámicos, pero con un bajo nivel de interacción sobre los espacios restantes. Esto da como resultado un territorio fragmentado y poco conectado al mercado nacional (Garza, 2009; García, 2019).

En la actualidad, las acciones de los actores de gobierno en el estado han priorizado más a las políticas federales, donde hay un interés político y económico de por medio. En consecuencia, el establecimiento de programas o proyectos cuyo objetivo sea impulsar el desarrollo estratégico de sus regiones y municipios es relegado a un segundo plano (Tello, 2017).

En especial la población de las zonas rurales, la cual ha sido desatendida dentro de los planes de desarrollo municipales, provocando exclusión, marginación y migración por falta de oportunidades. Al final, esto ocasiona el olvido y abandono paulatino de los conocimientos ancestrales y las prácticas productivas dentro del sector primario (Gómez y Canales, 2020).

Una medida de respuesta de la población rural ante la necesidad de impulsar el crecimiento económico y social es aprovechar sus recursos y potencialidades intrínsecas, dando como resultado un progreso que va más allá de los indicadores cuantitativos y se enfoca en el fortalecimiento de sus capacidades locales y la construcción de una percepción sólida de pertenencia.

En ese sentido, la planificación del territorio de acuerdo a las actividades productivas que ahí se generan es fundamental para lograr las aspira-

ciones respecto al desarrollo (Ramírez et al., 2016). Ambas dimensiones son complementarias entre sí y, al vincularse adecuadamente, potencian el bienestar de la población y se fomenta la sustentabilidad del territorio.

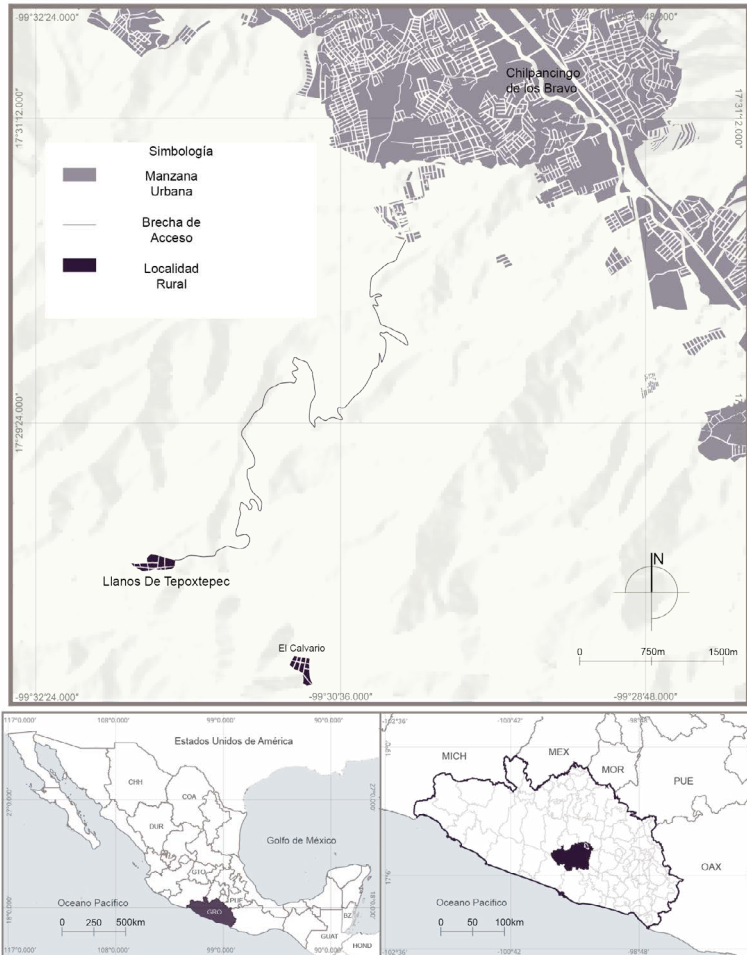
Tal es el caso de la localidad de Llanos de Tepoxtepec, un asentamiento rural emergente, localizada en un área de sierra boscosa con 163 habitantes hasta el año 2020 (Instituto Nacional de Geografía y Estadística [INEGI], 2020). Se ubica a 2,300 metros sobre el nivel del mar, a una distancia aproximada de 8 km al sureste del límite de la ciudad de Chilpancingo (Figura 1).

En la localidad era común el cultivo de amapola opio por la presión de las organizaciones delictivas, las cuales buscaron imponer su presencia; sin embargo, esta dinámica ilícita se ha visto reemplazada gradualmente. El año 2019 marcó un punto de inflexión para la comunidad, pues la Comisión Nacional Forestal emitió una convocatoria para apoyar a las comunidades forestales, de manera que pudieran obtener un beneficio económico al cambiar el uso de suelo, aprovechando las condiciones naturales de la zona.

La población atendió la convocatoria del programa federal, aprovechando el potencial natural de su territorio. Con ello, presentaron un proyecto para promover actividades ecoturísticas por sus condiciones geográficas, naturales, topográficas y geológicas. La respuesta a la comunidad consistió en otorgar un subsidio económico repartido entre sus integrantes, y la organización y participación comunal permitió prosperar el proyecto (Silva, 2021).

Desde entonces, este proyecto muestra que el ecoturismo ha sido una buena alternativa para el desarrollo de los procesos económicos y sociales bajo la perspectiva de preservación del medio ambiente y manejo responsable y sustentable. El proceso de crecimiento en la localidad ha integrado la configuración del espacio de manera organizada para obtener un proyecto productivo concreto que ha generado beneficios a sus habitantes (Figura 2).

Figura 1. Cartografía de Ubicación



Fuente: Elaboración propia con base en (INEGI, 2020)

Figura 2. Equipamiento Turístico de Recreación



Fuente: Del Autor

En la fase inicial, los pobladores realizaron un diagnóstico colectivo; al recorrer el territorio, hubo un intercambio de experiencias e historias sobre los lugares atractivos del mismo. Dicha participación sirvió para ordenar los usos de suelo, y así distinguir las áreas aptas para realizar las actividades turísticas de aquellas que debían protegerse por su función ecológica o por riesgo.

Respecto a los senderos para los recorridos en el bosque, el proceso se basó en la mínima intervención: se definieron trazos que respetaban la topografía y se instalaron pasos de madera o pequeñas tarimas en tramos húmedos para proteger el suelo. La señalética fue diseñada por los pobladores, con materiales reciclados y mensajes que combinan indicaciones de seguridad y gráficos interpretativos sobre flora, fauna y prácticas de conservación natural. Los senderos incluyeron puntos de observación y de descanso previamente consensuados, establecidos de manera que la vista panorámica no implicara alteración del entorno (Figura 3).

Figura 3. Senderos de la Localidad



Fuente: (Silva, 2021)

Los equipamientos turísticos básicos, como las vías de acceso, los puntos de encuentro y las zonas de hospedaje, se ordenaron de tal manera que se concentraron los servicios básicos en una plaza de recepción comunitaria, un centro de interpretación gestionado por guías locales y un área común para producción y venta de artesanías y alimentos. Todas las vías de acceso se mejoraron con maquinaria en tramos específicos para garantizar un tránsito seguro (Figura 4).

Figura 4. Equipamiento Turístico de Alojamiento



Fuente: H. Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo (2024)

El componente hídrico y sanitario se resolvió mediante la captación de agua de lluvia para uso doméstico y turístico, microreservorios para riego en periodos de estiaje y sistemas de tratamiento mediante letrinas ecológicas.

Al disponer espacialmente de las áreas delimitadas, la comunidad consiguió que las actividades productivas se complementaran entre sí. El visitante que realiza el recorrido consume en el hospedaje y en la gastronomía; además, adquiere artesanías, multiplicando los retornos económicos locales sin comprometer los activos ambientales que sostienen la oferta.

Asimismo, la apropiación comunitaria del proyecto contribuyó a fortalecer el capital social y la gobernanza local; cada uno de los habitantes participó en la definición de las reglas de uso del espacio, en la gestión de ingresos y en la vigilancia de prácticas sustentables en relación al turismo, lo que redujo conflictos internos y mejoró la rendición de cuentas.

No obstante, para que el crecimiento local se transforme en desarrollo, es imprescindible que los actores de gobierno municipales reconozcan y traduzcan esas señales en herramientas de política pública. Es por ello que

los avances comunitarios han trascendido el ámbito local y han motivado la participación académica, expresada en el inicio de la elaboración de un plan maestro del territorio liderado por el Laboratorio de Vivienda y Asentamientos Emergentes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Autónoma de Guerrero.

Asimismo, el propio Plan Municipal de Chilpancingo (2024–2027) reconoce la existencia de un "Programa de Ordenamiento Ecológico Local Participativo del Territorio", el cual considera el territorio como un instrumento para la planeación del municipio que coadyuve a la mitigación y adaptación al cambio climático mediante la preservación de áreas de valor ambiental y paisajístico y la protección agropecuaria. De esta manera, se ha dado paso a la formalización de usos del suelo mediante un ordenamiento territorial institucionalizado, con acceso a financiamiento para infraestructura básica y programas de capacitación técnica, así como al fortalecimiento de las capacidades locales, contando con los mecanismos necesarios para integrar a la comunidad en los procesos de planeación.

## **Conclusiones**

El vínculo entre el crecimiento económico en la localidad y su aspiración hacia el desarrollo es un claro ejemplo de que ambos son procesos relacionales para que, desde el ámbito político, se reconozca al territorio como una condición constitutiva del bienestar y no como un simple soporte físico en el cual hay una acumulación de ingresos monetarios. Todas las acciones autoorganizadas de los pobladores funcionaron como señales de viabilidad para actores externos al demostrar la existencia de capital social, los conocimientos locales aplicables y un mercado potencial. De esta manera se puede demostrar que el desarrollo siempre es el resultado de dinámicas que operan simultáneamente en varias escalas que coadyuvan entre sí.

Esta perspectiva multiescalar reconoce la intersección entre lo local y lo regional para que el ordenamiento territorial municipal pueda proveer la base legal y espacial para consolidar nodos productivos. Pero su eficacia aumentará si se articula con rutas de comercialización regionales y programas de desarrollo rural.

## Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (2007). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social, 22.
- Boisier, S. (1997). El vuelo de una cometa: Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial (Serie Ensayos). 1-38.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando? En A. Vázquez Barquero, y O. Madoery, Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. 48-74. Rosario: Homo Sapiens.
- Gallicchio, E., y Camejo, A. (2005). Desarrollo Local y Descentralización en América Latina: Nuevas Alternativas de Desarrollo. Montevideo: Productora.
- García, N. (2019). Conformación geo-histórica de las actividades económicas en el Estado de Guerrero, México. Revista Geográfica de América Central, 186-216.
- Garza, G. (2009). Historia de una acentuada desarticulación territorial: el estado de Guerrero. Investigaciones Geográficas, 116-130.
- Gomez, R., y Canales, R. (2020). Propuesta metodológica para el turismo rural desde la prospectiva y quinta hélice. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional, 4.
- H. Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo. (2024). Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027. Gobierno Municipal de Chilpancingo de los Bravo.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. ITER censal. INEGI.
- Liceda, S. (2022). Sistema de Ordenamiento Territorial Criterios para la consecución de un hábitat humano adecuado. Proyección. Estudios geográficos y de ordenamiento territorial., 16(32), 159–193.
- Ramírez, A., Cruz, A., Morales, N., y Monterroso, A. (2016). El ordenamiento ecológico territorial instrumento de política ambiental para la planeación del desarrollo local. Estudios Sociales, 26(48), 70-99.
- Rosal, R. (2007). Desarrollo local: teorías y prácticas socioterritoriales. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Silva, A. (2021). Un pueblo cambia el narcotráfico por el turismo. Global press Journal.

