

La evaluación **DE LA GOBERNANZA** **DEL ORDENAMIENTO** *territorial* *periurbano*

EN LOS CONJUNTOS HABITACIONALES

LIZETH GUADALUPE BARREDA-AGUILAR*, MAURICIO VELASCO-ÁVALOS**

*The
evaluation of
governance
of peri-urban
territorial
planning
in housing
complexes*

RESUMEN. En México, el modo en el que se ejecuta la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano promueve la expansión urbana fragmentada mediante la producción de masivos conjuntos habitacionales que benefician a la economía del mercado y atentan al cumplimiento de las necesidades básicas sociales. En este artículo se evalúa la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en busca de garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales. La observación se fundamenta desde la Teoría de Sistemas Autorreferenciales y el Método Comparativo Constante de la Teoría Fundamentada. El estudio se llevó a cabo en La Paz, Baja California Sur y en Manzanillo, Colima (en el noroeste y el occidente de México), en donde se ha demostrado que la gobernanza se rodea de una descoordinación comunicativa que impulsa la desorganización, la expansión y la fragmentación de los conjuntos habitacionales. Los resultados apuntan a que desde la visión de la teoría de sistemas autorreferenciales se puede analizar y producir una autoorganización completa, en la que los intereses de todos los actores estén alineados a los beneficios de la sociedad como un todo.

Palabras clave: desarrollo habitacional, gobernanza, ordenamiento territorial, sistema autorreferencial, teoría de sistemas.

ABSTRACT. In Mexico, the way in which the governance of peri-urban territorial ordering is practiced promotes fragmented urban expansion through the production of massive housing developments that benefit the market economy and threaten the satisfaction of basic social needs. This article evaluates the governance of peri-urban territorial ordering is exercised to ensure the satisfaction of basic social needs in housing developments. The observation is based on the Theory of Self-referential Systems and the Constant Comparative Method. The study was conducted in La Paz, Baja California Sur and in Manzanillo, Colima (in northwestern and western Mexico), where it has been shown that governance is surrounded by a lack of communicative coordination that drives disorganization, expansion and fragmentation of housing developments. The results suggest, from the point of view of the Theory of Self-referential Systems, a complete self-organization can be analyzed and produced, in which the interests of all actors are aligned to the benefits of society as a whole.

Key words: housing development, governance, territorial ordering, self-referential system, systems Theory.

Fecha de recibido:
22 Agosto 2021
Fecha de aceptado:
8 Enero 2022

*Universidad de
Guanajuato, México.
barredaguilar@hotmail.com

**Universidad de
Guanajuato, México.
mmauricio_va@hotmail.com



Cada vez es más difícil ignorar el modo en que se ejerce la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano como un mecanismo que, por insuficiencia u omisión, ha generado la fragmentación habitacional y social a través de la producción de conjuntos habitacionales masivos que contribuyen al crecimiento económico, pero quebrantan el cumplimiento de las expectativas que se derivan de los objetivos sociales igualitarios (Escalante, 2017).

En el campo de la Arquitectura, la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano es de gran interés, pues se entiende de manera ideal como un mecanismo con procesos decisorios acordados entre actores, lo que da lugar al encuentro, a la acción colectiva y a la construcción de nuevos saberes, para comprender las transformaciones constantes de los conjuntos habitacionales.

En las últimas décadas, el Banco Mundial (1989, 1992 y 2010), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997), la Comisión Europea (2001) y ONU Hábitat (2016) han tratado de determinar principios y elementos básicos que constituyen una buena gobernanza. Por lo que, se desarrolla una creciente tendencia por determinar, organizar y evaluar una buena gobernanza.

Sin embargo, en lo general hay una escasa comprensión del modo en que se ejerce la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales. Así mismo, en la actualidad se presentan escasos acuerdos en cuanto a poner en marcha propuestas teóricas-conceptuales bajo un planteamiento que analice la compleja interacción de factores, acciones y actores de modo que atiendan a las nuevas necesidades en los espacios habitacionales.

Esta investigación tiene como objetivo evaluar la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en busca de garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales. El estudio abarca la sociedad compleja y su reflejo en la gobernanza, el análisis y la comprensión de sus componentes a fin de vislumbrar su capacidad de adecuación autoorganizativa para superar y operar acciones que respondan a los desafíos actuales de los conjuntos habitacionales.

La presente investigación está organizada en tres partes. Primero, se expone la teoría sistémica autorreferencial y el Método Comparativo Constante de la Teoría Fundamentada, se relata el camino para explicar las diversas posibilidades observacionales y prácticas en la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano y en los conjuntos habitacionales.

En segundo lugar, se explica el modo en que se evalúa la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales. Esta información responde a los indicadores establecidos por la estructura teórica y empírica; ésta podrá explicar y evaluar su capacidad como instrumento que garantiza el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

Por último, se proponen conclusiones y recomendaciones para atender los desafíos de la gobernanza mediante las bases que permitan producir una autoorganización completa en la que los intereses de los actores institucionales, semiinstitucionales y no institucionales estén alineados a los requerimientos de la sociedad como un todo, incluyendo las posibilidades operativas para garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

METODOLOGÍA

En este estudio se puso en marcha la propuesta de la teoría sistémica autorreferencial, desarrollada por Niklas Luhmann, y el método comparativo constante de la Teoría Fundamentada. La intención fue observar y dar respuesta a los acontecimientos no resueltos por las lógicas lineales del pensamiento tradicional.

Anteriores estudios, Feldpaush-Parker *et al.* (2013) y Urquiza *et al.* (2017), hicieron uso de la estrecha relación de estas teorías. El diseño utilizado permitió definir y operar el “camino” para atender el objeto de estudio.

La investigación estableció dos variables; por un lado, la apariencia de los conjuntos habitacionales representó a la variable dependiente; por otro, la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano correspondió a la variable independiente. Ambas se potencializaron desde el método mixto.

La hipótesis estipuló que los conjuntos habitacionales en el área periurbana aten- tan el cumplimiento de las necesidades básicas sociales; esto como consecuencia a una descoordinación comunicativa entre los diferentes subsistemas existentes que componen a la gobernanza del ordena- miento territorial periurbano.

La metodología aplicada en este trabajo se desarrolló en dos procesos. El primero fue la descontextualización de los términos, en el que se identificaron los elementos sustentables y se redujo la variabilidad de temas, enfoques y disciplinas para generar descripciones más manejables en la teoría. El segundo fue la recontextualización de los datos,

donde se probó la teoría empíricamente para evaluar prácticamente la teoría y la hipótesis mediante una interpretación completa (Urquiza *et al.*, 2017).

Estos dos procesos forman parte del ciclo analítico genérico compuesto por tres etapas, la conceptualización, categorización y codificación. Mediante este periodo se presentó el análisis lógico de la deducción y la inducción.

Con el fin de atender la etapa de la conceptua- lización se definieron los elementos teóricos que sustentaron a las variables:

Los conjuntos habitacionales. Este espacio habi- tacional ofrece las condiciones para que la población disfrute de recursos urbanos donde pueda satisfacer sus necesidades básicas sociales. Además, las condi- ciones de los conjuntos habitacionales se relacionan con las opiniones de las estructuras sociales que intervienen en una comunicación con respecto a la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano.

La gobernanza del ordenamiento territorial periurbano. Es una estructura que ordena procesos y relaciones entre las observaciones y las comuni- caciones de los actores institucionales (Estado), no institucionales (ciudadanía y expertos) y semiinstitu- cionales (observatorios ciudadanos e instituciones de planeación) que actúan para el complejo habitacional.

En forma de síntesis se presentan los componentes teóricos de la gobernanza del ordenamiento terri- torial periurbano y los elementos de los Conjuntos Habitacionales.

TABLA 1. CONCEPTOS GUÍA-RED TEÓRICA.

Elemento	Componentes Nivel 1	Componentes Nivel 2
Conjuntos habitacionales	Uso Habitacional	Unidad Territorial
Gobernanza del ordenamiento territorial periurbano	Orden Institucional	Elementos Normativos
		Elementos de Principio
		Modo de coordinación
	Ordenamiento Territorial	Plan de Ordenamiento Territorial
	Evaluación territorial	Evaluación pluralista y participativa

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA. MARZO, 2019.

Para estructurar la comprensión de los elementos de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los Conjuntos Habitacionales fue necesario relacionar y unificar los conocimientos y los componentes adquiridos de las dos variables. Es decir, el sistema de los conjuntos habitacionales tuvo la finalidad de cumplir con el desarrollo de bienestar, mientras que el sistema gobernanza del ordenamiento territorial periurbano procuró el bienestar por medio de la misma red. Esto permitió considerar al bienestar como un carácter en común en ambas estructuras.

Para establecer la etapa de la categorización se declaró la estructura que conforma a ambas variables; ésta se organizó mediante la tríada de la dimensión Administrativa, Política y Pública. Este vínculo estableció una serie de relaciones, de influencias y de apoyos mutuos fundamentados en la lógica del pensamiento circular.

- La Dimensión Administrativa implicó a las acciones de carácter institucional que desplegaron principios para cumplir la proyección del espacio territorial.
- La Dimensión Pública involucró a las organizaciones, a los actores y a la opinión pública que influyó en el proceso.
- La Dimensión Política cumplió el carácter de canal de mediación entre la dimensión administrativa y la dimensión pública.

Con el fin de entender la etapa de la codificación se accedió al manejo de la estructura teórica con la intención de acceder a la red ejecutora; ejercicio que requirió la aproximación y recopilación de datos en las ciudades medias de Manzanillo, Colima y La Paz, Baja California Sur. Ambas ciudades son coincidentes en dinámicas de crecimiento urbano y divergentes en los mecanismos para determinar su ordenamiento territorial. El acercamiento al problema desde estas áreas de estudio resultó muy conveniente, considerando que Manzanillo es un municipio minero, turístico y portuario con porcentaje nulo en gobernanza, mientras La Paz es un municipio turístico con porcentaje total en el mismo término (ONU-Hábitat, 2016).

Regresando a lo que nos compete, este marco fue desarrollado en dos medios; primero se dirigió a los *agentes de gobernanza*

(institucionales, no institucionales y semiinstitucionales) en los tres niveles territoriales (nacional, estatal y municipal) para compilar su comportamiento mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas. Segundo se consultaron *documentos oficiales* (leyes, reglamentos, actas y dictámenes vigentes) en los tres niveles (nacional, estatal y municipal) para recabar información significativa de los procesos del ordenamiento territorial mediante el análisis documental.

La información recopilada fue procesada en la codificación abierta, axial y selectiva; el objetivo fue generar categorías para posteriormente conceptualizarlas. Este ejercicio logró el ciclo analítico genérico de abstracción amplia (McMillan y Schumacher, 2005). En esta etapa se finalizó la recontextualización y comenzó la decontextualización.

- En la Codificación abierta se observaron las ideas claves y significativas que se repitieron y formaron grupos en los datos recopilados.
- En la Codificación axial se buscaron modelos relacionados con la red teórica en las categorías obtenidas en la codificación abierta (San Martín, 2014).
- En la Codificación selectiva se incrementó el nivel de abstracción; ésta englobó a la codificación abierta y a la codificación axial. Se obtuvo una dimensión central que expresó el fenómeno de estudio y a todos sus componentes, y se generó una estructura empírica semejante a la estructura teórica.

Este método presentó una dificultad consistente, las fases de esta investigación se encontraron con abundante información; lo que ocasionó una encrucijada. Por ende, se implementó una estrategia para manejar esta tarea, seleccionando y determinando los elementos que formaron parte del sistema, y excluyendo los que no constituyeron parte de este. De esta manera, se incidió puntualmente en el hilo conductor y en el objeto de estudio.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este apartado se explica el modo en que se evaluó la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales. Este ejercicio fue un análisis sistémico de las comunicaciones de las entrevistas y de los documentos oficiales involucrados para la creación de los conjuntos habitacionales de los casos de estudio de Manzanillo, Col. y La Paz, B.C.S.

El estudio arrojó que la gobernanza en Manzanillo y la gobernanza en La Paz fue diseñada bajo criterios, condiciones y productos técnicos nacionales para emprender el ordenamiento de su territorio. Estas acciones reflejaron efectos semejantes en el territorio periurbano y en particular en sus conjuntos habitacionales.

Los municipios tuvieron la libertad para diseñar su gobernanza local acorde a su contexto y a su proyecto modernizador; Manzanillo en 1906 fue impulsado por el puerto, turismo, minería y pesca. En cambio, La Paz, en 1974, propuso estrategias para impulsar el turismo y el comercio marítimo. Sin embargo, ambas ciudades reflejan semejantes patrones y fenómenos urbanos (Padilla y De Sicilia, 2017; Ivanova y Bermúdez, 2014).

El mecanismo decretado a nivel nacional y estatal expuso las condiciones de la propuesta directiva, del contenido de diseño, del marco político organizativo y del marco técnico organizativo. Estas disposiciones no garantizaron la confiabilidad en los productos, ni en los mecanismos; los escenarios mostraron beneficios al capital económico y los efectos quebrantaron el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales periurbanos tanto en Manzanillo como en La Paz.

La evaluación de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los dos municipios resaltó los límites entre los actores institucionales, no institucionales y semiinstitucionales; por lo que, se presentó descoordinación comunicativa entre los diferentes subsistemas. Esta acción difuminó las relaciones colaborativas en busca de determinar las necesidades básicas sociales que requiere la ciudadanía en los conjuntos habitacionales.

La narrativa de este dictamen comparativo se desarrolló por medio del análisis del diseño, de la organización y de los resultados. Etapas abordadas por las comunicaciones de los dos casos de estudio.

Diseño

La etapa de diseño fue emprendida desde la observación de la *Propuesta directiva*, el *Contenido de Diseño* y la *Confiabilidad de la Propuesta*. Estos como respuesta a la formulación y aplicación de los principios básicos que guían a los vínculos y a los elementos teóricos en busca de una gobernanza del ordenamiento territorial periurbano que garantice el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

- *Propuesta Directiva*. En este estudio se encontró una fuerte evidencia de que, en ambos municipios, la propuesta directiva del diseño de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales fue liderada por una comunicación participativa, pero no continua. El proceso se precisó por actores institucionales de manera unilateral; quienes tuvieron mayor participación en el conjunto habitacional periurbano. Mientras tanto los actores no institucionales y semi institucionales sólo se involucraron en las etapas de consulta.

Este ejercicio fue un
ANÁLISIS SISTÉMICO
de las **COMUNICACIONES**
de las **ENTREVISTAS**
y de los
DOCUMENTOS OFICIALES
involucrados para la
creación de los y
CONJUNTOS
HABITACIONALES
de los casos de estudio de
MANZANILLO, COL.
y **LA PAZ, B.C.S.**

Este apartado fue abordado mediante los elementos teóricos de *Uso Habitacional y Ordenamiento Institucional*. La intención fue generar una propuesta directiva en la gobernanza con la participación de una diversidad de actores; mecanismo en busca de garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

Luhmann (1980) y Gonnet (2010) afirmaron que la representación, la democracia, la universalidad y la participación popular operan como medio para responder a las demandas sociales generadas por las fragmentaciones urbanas y sociales.

Por ende, la participación plural se observó segmentada y exclusiva en términos de proponer acciones de ley y evaluar productos materializados en los conjuntos habitacionales. Mientras tanto, la toma de decisiones y la elaboración de instrumentos y herramientas fue exclusiva de los actores institucionales. Los resultados son consistentes con Blanco y Subirats (2012); quienes expusieron que la noción de la gobernanza acostumbró a la dispersión entre los actores institucionales y no institucionales desde las políticas públicas; esta posición evitó conseguir los objetivos colectivos.

- **Contenido de Diseño.** La propuesta del contenido del diseño de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales en los dos municipios fue planeada acorde con satisfacer a una población generalizada desde la concurrencia en los tres niveles de gobierno. Estas disposiciones efectuaron instrumentos legales desactualizados con las realidades locales.

Este apartado fue abordado mediante los elementos teóricos de *Uso Habitacional y Ordenamiento Institucional*. La intención fue adentrar en la postura de la complejidad socioespacial; en busca de comprender las condiciones declaradas de los conjuntos habitacionales en las políticas públicas a nivel legislativo.

Estudios como Ibarra (2015) han señalado que el contenido del diseño se basó acorde a los acuerdos políticos entre gobiernos y elites; quienes determinaron condiciones de protección social común y frecuentemente mínima en la ciudadanía.

Los resultados concuerdan con una decisión nacional en busca de operar la igualdad para minimizar la pobreza. A razón de esto, en el contenido de las políticas públicas se observó mayor tendencia en definir y delimitar la gobernanza que en establecer los detalles particulares y técnicos dirigidos a nivel local en los conjuntos habitacionales. Contrariamente a lo esperado, este experimento no detectó ninguna evidencia que asegurara la inclusión de todos los segmentos de la población.

- **Confiabilidad de la Propuesta.** En este estudio se encontró una fuerte evidencia en Manzanillo como en La Paz de que, el diseño de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales se estableció desde una naturaleza centralizada. Esta acción reflejó un control autoritario que indujo a una homogeneidad de acuerdo con un plan global y nacional.

Este ejercicio fue abordado mediante el elemento teórico de la *evaluación pluralista y participativa*; la intención fue emitir juicios de valor o de mérito de cada elemento, ya sea en actividad o en conductas de los participantes.

Un hallazgo inesperado fue que las políticas públicas que definen el diseño de la gobernanza influyeron en un patrón de complejo habitacional fragmentado en las periferias. Resultados similares a los obtenidos por Lefebvre (1975); quien criticó las conductas simplistas y parciales para entender el sistema físico y social de las ciudades.

Respecto a la confiabilidad, los datos hicieron alusión a que los mecanismos e instrumentos para operar los conjuntos habitacionales fueron claros y precisos. En oposición, el marco normativo tuvo vacíos para garantizar las necesidades sociales. Estas ausencias beneficiaron los intereses y las actividades económicas, y aumentaron el crecimiento urbano y la carencia social.

En estos datos se puede observar que el ordenamiento territorial es de escasa implantación, los mecanismos no son suficientes para garantizar el desarrollo social. Este hallazgo concuerda con Zoido (1998), quien narró que el ordenamiento territorial es decretado mediante una función pública, y se apoya en instrumentos jurídicos que exaltan la opinión y

la observación de diversos actores y estrategias que marcan tácticas fragmentadas y dispersas.

ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN

La etapa de la Organización se dirigió en observar los roles en el ejercicio de garantizar las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales. Esta actuación se desarrolló en dos partes; la primera valoró el marco institucional organizativo, y la segunda parte adentró en el *marco técnico organizativo*.

- *Marco Institucional Organizativo*. En este estudio se encontró una fuerte evidencia en ambos municipios de que, la organización institucional en el marco normativo de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales precisó una coordinación pluralista y participativa, pero el actor institucional fue el tomador de decisiones finales para planificar, diseñar, controlar y evaluar.

Este análisis se abordó mediante los Elementos de Principios, los *Elementos Normativos* y el *Modo de Coordinación*; estos trazaron una dirección para examinar las bases y las reglas que fueron pautadas para definir la organización institucional en el municipio de Manzanillo y en el municipio de La Paz.

En México, en la década de los setenta del siglo XX se postuló al mercado como actor central del mecanismo para asignación de recursos y de atención a la satisfacción de necesidades sociales (Añez, 2004). Acorde al pensamiento Luhmanniano “los mercados no son el centro de la sociedad, no responsables en el bienestar colectivo, ni mucho menos son instituciones que posibilitan la creatividad, iniciativa o moralidad de la conducta humana” (Chernilo, 2018: 90-91).

A razón de lo anterior, se esclarece que la estructura organizacional posicionó al mercado como fuerza de poder externa. Mientras, los actores institucionales participan como generadores de condiciones para que opere el mercado, y delegan su responsabilidad social. Razón por la que, en el municipio de Manzanillo como el municipio de La Paz, la toma de decisiones se observó determinada por los actores institucio-

nales; quienes otorgaron las condiciones y los medios legales para que operara el mercado.

- *Técnica Organizativa*. En este estudio se encontró una fuerte evidencia en Manzanillo y La Paz de que, la técnica organizativa de la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales permitió a los actores institucionales aprovecharse de su autoridad para travesar la calidad de la participación y dejar de lado el fin social público.

Para evaluar este apartado se examinó el *plan del ordenamiento territorial*; en este se analizan las habilidades de las instituciones para predecir, pronosticar, identificar, orientar y tipificar las decisiones tomadas en la planeación del ordenamiento territorial en busca de garantizar las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

Estudios previos como el de Ziccardi y González (2015) narraron que los actores institucionales fomentaron y apoyaron a las empresas para desarrollar las necesidades básicas sociales. Estas acciones generaron grandes consorcios de empresas inmobiliarias, que fueron vinculadas con las instituciones públicas para facilitar y garantizar el financiamiento a los ciudadanos. Esta estrategia hizo accesible a la vivienda para cumplir con los derechos sociales.

En este estudio, los datos presentados y procesados precisaron etiquetas que expusieron el vacío y la fragmentación en la legislación; se afirmó que esta condición facilitó el incumplimiento de los desarrolladores; esta actitud dejó conjuntos habitacionales abandonados en las periferias con servicios e infraestructura inconclusa. Los datos puntualizaron la carencia de castigos a los involucrados de estas acciones; lo que pudo facilitar y reproducir la conducta.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Esta etapa se enfocó en considerar los resultados generados por la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales. La valoración se observa desde el análisis de los *productos* y los *efectos*.

- *Productos*. Los productos enfocados a la gobernanza del ordenamiento territo-

rial periurbano en Manzanillo y La Paz se desarrollaron desde un discurso integral y plural, pero el resultado final no garantizó las necesidades básicas sociales en los conjuntos habitacionales.

El análisis se abordó mediante los elementos teóricos del uso habitacional; información estimada desde los elementos de la *evaluación territorial*. Estos elementos ayudaron a valorar la dirección y los elementos para determinar los factores y las escalas desde un pensamiento integral para generar conjuntos habitacionales que permitan atender y garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas de la población.

La gobernanza no se diseñó, ni se organizó desde una postura social; si no desde un libre mercado en busca de riquezas bajo competencias; se destinó al mercado como el actor más eficiente para la distribución de riquezas. Este ejercicio individualizó y fragmentó a los ciudadanos en defensa del capital y no garantizó los derechos sociales. El marco normativo estipuló los derechos ciudadanos; sin embargo, los productos persiguieron salvaguardar el capital y dejaron de lado la garantía de los derechos ciudadanos; esta acción respondió a la ausencia de mecanismos para instrumentarlos.

Resultados similares se tienen en el estudio de Ortiz (2014), quien expuso que el ciudadano fue confeccionado mediante la promoción de sus habilidades para autogestionar sus productos para el desarrollo de sus recursos.

- *Efectos.* En las áreas de estudio, la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales generó como efecto una comunicación descoordinada, aislada y de poca calidad.

En el marco teórico y conceptual se valoró una gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales desde una postura sistémica autorreferencial y compleja; se involucró la diversidad de dimensiones, temáticas y actores.

El vínculo teórico y empírico permitió contemplar las estructuras definidas de la nueva gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales. Esta acción ayudó a describir la propuesta directiva, el contenido del diseño, la confiabilidad del diseño, el marco político organizativo, el marco

técnico organizativo, los productos y los efectos generados por el mecanismo. Estos escenarios ayudaron a valorar si la gobernanza respondió y garantizó el cumplimiento de las necesidades básicas sociales.

En ambos municipios se habló de gobernanza desde el discurso, pero desde un mecanismo ya establecido entre el mercado y los actores institucionales; donde se posicionaron objetivos de desarrollo económico; siendo el puerto, el turismo, la pesca y la minería para Manzanillo, y el turismo y el comercio marítimo para La Paz. Ciudades que fueron planificadas para cumplir con el desarrollo económico.

Es evidente que el mercado no pudo precisar el bien común, al contrario, el desarrollo de su capital favoreció al monopolio y no a la sociedad. Las ciudades se convirtieron en mercados donde se buscaron las mejores actividades de competencia para captar la inversión nacional y extranjera. En ese momento los actores institucionales en sus diferentes niveles jugaron un nuevo rol, ajeno al facilitador de los intereses de desarrollo económico, como socios dentro de las entidades de inversión.

Los resultados antes declarados son impedimentos para que la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano en los conjuntos habitacionales garantizara el cumplimiento de las necesidades básicas; ya que esta condición pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos del mercado.

El análisis
SE ABORDÓ
mediante los
ELEMENTOS TEÓRICOS
del uso
USO HABITACIONAL,
INFORMACIÓN ESTIMADA
desde los elementos
DE LA EVALUACIÓN
TERRITORIAL.

CONCLUSIONES

A partir de los resultados de este estudio se sugiere que la gobernanza del ordenamiento territorial periurbano debe planificarse desde la voluntad política para transformar políticas públicas que respondan a una comunicación pluralista, coordinada y continua. Estas acciones pueden avalar el diseño, la organización y los resultados de conjuntos habitacionales que garanticen el cumplimiento de las necesidades básicas sociales.

En futuros trabajos se recomienda adentrar en la visión autorreferencial del pensamiento Luhmanniano para entender y atender la hipercomplejidad de la sociedad, en busca de satisfacer un ordenamiento territorial más justo, participativo y colaborativo. Esto puede ayudar a atender con eficiencia las necesidades y los problemas públicos, en busca de determinar las condiciones que requiere la ciudadanía.

Estas recomendaciones no garantizan evitar el error o la ineficiencia en las decisiones tomadas, pero sí delimita arbitrariedades, frivolidades, disminución y manejo de recursos. Conviniendo en que los representantes de millones de mexicanos tomarán decisiones colectivas evitando el autoritarismo.

A partir de los resultados
DE ESTE ESTUDIO
se sugiere que
LA GOBERNANZA
del
ORDENAMIENTO
TERRITORIAL
PERIURBANO
debe de
PLANIFICARSE
desde la
VOLUNTAD POLÍTICA
para
TRANSFORMAR
POLÍTICAS
PÚBLICAS
que respondan a una
COMUNICACIÓN
PLURALISTA,
COORDINADA
Y CONTINUA.

FUENTES DE CONSULTA

Añez, C. (2004), "El Estado de Bienestar Social y el Neoliberalismo ante los derechos laborales", *Revista de Ciencias Sociales* (Ve), vol. X, núm. 1.

Blanco, I. y Subirats, J. (2012), "Políticas urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis", *Geopolítica*, vol. 3, núm. 1, pp. 15-33.

Chernilo, D. (2018), "La sociología filosófica de Niklas Luhmann. A propósito de la traducción al español de La economía de la sociedad", *MAD*, núm. 38, pp. 84-103.

Escalante, F. (2017), *Historia mínima del neoliberalismo*, El Colegio de México/Turner, México.

Feldpaush-Parker, A., Ragland, C., Melnick, L., Chaudhry, R., Hall, D., Peterson, T. Wilson, E. (2013), "Spreading the News on Carbon Capture and Storage: A State-Level Comparison of US Media", *Environmental Communication*, vol. 7, núm. 3, pp. 336-354.

Gonnet, J. (2010), "Teoría Política en el Estado de Bienestar de Niklas Luhmann", *Argumentos*, vol. 23, núm. 64, pp. 303-310.

Ibarra, D. (2015), "Los rezagos de la Política Social", *Journal of Economic Literature*, vol. 11, núm. 33.

Ivanova, A y Bermúdez, A. (2014), "El plan de acción climática para la ciudad de La Paz, BCS: instrumento para políticas públicas en una ciudad costeras", *Sociedad y ambiente*, vol. 1, núm. 4, pp. 39-63.

Lefebvre, H. (1975), *El derecho a la ciudad*, Ediciones Península 62, Barcelona.

Luhmann, N. (1980), *Legitimação pelo Procedimento*, Editora Universidad de Brasília (Coleção Pensamento Político, 15), Brasília,

McMillan, J. y Schumacher, S. (2005), *Investigación educativa. Una introducción conceptual* (5.ª ed.), Pearson, Madrid.

ONU-HABITAT (2016), Índice de prosperidad urbana en la República Mexicana. Disponible en <https://implantepic.gob.mx/librosemanal/CPI-Reporte-Ciudades-Mexico-2016.pdf>, consultado el 12 de febrero de 2019.

Ortiz, M. (2014), "El perfil del ciudadano neoliberal: la ciudadanía de la autogestión neoliberal", *Sociológica*, vol. 29, núm. 83, pp. 165-200.

Padilla, L. y De Sicilia, R. (2017), "Implicaciones espaciales en la ciudad de Manzanillo generadas por la administración portuaria integral". En Violeta, B. y Carrasco-gallegos (coords.), *Megaproyectos urbanos y productivos*, Universidad Autónoma del Estado de México, México.

San Martín, D. (2014), "Teoría fundamentada y Atlas.ti: recursos metodológicos para la investigación educativa", *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 1, pp. 104-122.

Urquiza, A., Billi, M., Leal, T. (2017), "Aplicar una distinción. Un programa sistémico-constructivista para la investigación social cualitativa", *Revista del Magister en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad*, núm. 37, pp. 21-53.

Ziccardi, A. y González, A. (2015), "Política de Vivienda y Municipios". En Ziccardi, A. y González, A. *Habitabilidad y Política de vivienda en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 47-58.

Zoido, F. (1998), "Geografía y ordenación del territorio", *Revista Scripta Vetera*, núm. 16, pp. 19-31.