

ESCTS-Vol.4. N1. 026

Negociación, toma de decisiones y conflicto en la implementación de proyectos de desarrollo: una revisión de la participación de los actores afectados

Negotiation, decision making, and conflict in development projects implementation: an analysis of the participation of affected stakeholders

Autor:

Bi Zoan Sylvain Toa
Universidad Autónoma de Nuevo León,
San Nicolás de los Garza – México
btoa@uanl.edu.mx
<https://orcid.org/0000-0001-7243-9141>

Autor de correspondencia: Bi Zoan Sylvain Toa, btoa@uanl.edu.mx

Recepción: 08-marzo-2026

Aceptación: 03-abril-2026

Publicación: 09-mayo-2026

Cómo citar este artículo

Toa, B. Z. S. (2026). Negociación, toma de decisiones y conflicto en la implementación de proyectos de desarrollo: una revisión de la participación de los actores afectados. *Sage Sphere of Technology, Sciences, Discoveries And Society*, 4(1), 1-22. <https://doi.org/10.63688/hf9n6b91>

© 2026; Los autores. Este es un artículo en acceso abierto, distribuido bajo los términos de una licencia Creative Commons (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>) que permite el uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original sea correctamente citada.



RESUMEN

El presente artículo analiza el papel de la negociación y la consulta como modalidades decisionales en la implementación de proyectos de desarrollo, destacando su influencia en la participación de los actores afectados y en la sostenibilidad de las decisiones públicas. Desde un enfoque cualitativo y mediante un estudio de casos múltiples, se examinaron tres proyectos desarrollados en China, Ruanda y México, con el propósito de identificar similitudes, diferencias y relaciones causales entre los procesos participativos y los resultados obtenidos. El análisis se apoyó en revisión documental, matrices cualitativas, codificación temática, análisis comparativo de casos y análisis de contenido. Los hallazgos evidencian que los proyectos que incorporaron procesos efectivos de negociación y consulta lograron mayores niveles de apropiación social, legitimidad y sostenibilidad. En contraste, los proyectos caracterizados por consultas limitadas o simbólicas enfrentaron resistencias, retrasos, aumento de costos e incluso cancelaciones parciales. Se concluye que la negociación efectiva constituye una herramienta indispensable para la construcción colectiva de decisiones en proyectos de desarrollo, ya que facilita el diálogo entre actores heterogéneos y reduce riesgos de conflictos e inaceptabilidad social. Asimismo, se cuestiona la utilidad de las consultas meramente informativas, proponiéndose una redefinición de estos procesos hacia modelos más inclusivos, participativos y orientados al consenso.

Palabras clave: negociación, consulta, proyectos de desarrollo, participación ciudadana, toma de decisiones.

ABSTRACT

This article analyzes the role of negotiation and consultation as decision-making modalities in the implementation of development projects, highlighting their influence on the participation of affected stakeholders and on the sustainability of public decisions. From a qualitative approach and through a multiple case study, three projects developed in China, Rwanda and Mexico were examined, with the purpose of identifying similarities, differences and causal relationships between the participatory processes and the results obtained. The analysis was supported by documentary review, qualitative matrices, thematic coding, comparative case analysis and content analysis. The findings show that projects that incorporated effective negotiation and consultation processes achieved higher levels of social ownership, legitimacy, and sustainability. In contrast, projects characterized by limited or symbolic consultations faced resistance, delays, increased costs, and even partial cancellations. It is concluded that effective negotiation is an indispensable tool for the collective construction of decisions in development projects, since it facilitates dialogue between heterogeneous actors and reduces the risk of conflicts and social unacceptability. Likewise, the usefulness of merely informative consultations is questioned, proposing a redefinition of these processes towards more inclusive, participatory and consensus-oriented models.

Keywords: negotiation, consultation, development projects, citizen participation, decision-making.



1. INTRODUCCIÓN

El auge de la gobernanza participativa supone, hoy, una gestión que asocia al ciudadano al proceso decisonal. Pero esa gestión integradora (Lamarzelle, 2001) enfrenta grandes desafíos en cuanto a su capacidad de asumirse plenamente como vía idónea para la toma de decisiones justas, inclusivas y sostenibles. Cada vez más, los fracasos que se registran en la implementación de proyectos de desarrollo se asocian con la percepción de decisiones impuestas (Raiffa, 1982) que no ofrecen espacios de participación de los actores afectados, a pesar de los beneficios que presentan los procesos participativos como, por ejemplo, reforzar la legitimidad de las instituciones o la aceptación de las decisiones públicas (Fung, 2015). Por lo general, la aceptación de dichas decisiones se debe a su carácter negociado o porque derivan de procesos de consultas efectivas. De ahí, la necesidad de redefinir la negociación y/o la consulta como herramientas clave en la implementación de proyectos de desarrollo. Si bien existen datos que indican la importancia de la negociación/consulta -que facilitan la participación de comunidades y grupos afectados- en la toma de decisiones, las realidades cambiantes de la gestión pública actual dan cuenta, en ocasiones, de la casi inexistencia de procesos de negociación/consultas reales en la mayoría de los proyectos de desarrollo en distintos contextos. Ante estos escenarios, el presente estudio analiza el papel de la negociación/consulta en la implementación de proyectos de desarrollo para comprender no solo los efectos de la participación de los actores afectados sino también las consecuencias que pueden derivarse de su no inclusión en procesos de toma de decisiones.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

2.1. NEGOCIACIÓN Y PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES

Las decisiones en su carácter público suelen surgir en un contexto bien definido: la existencia de problemas que, en opiniones de Blank Bubis (1990), constituyen una condición necesaria para la toma de decisiones. El problema es tan importante en la toma de decisiones que si no hay problema, habrá menos necesidad de tomar decisiones (Blank Bubis, 1990). Pues, se toman decisiones porque existen problemas que hace falta resolver, aunque no todas esas decisiones presentan las mismas características en cuanto a su configuración. Blank Bubis (1990) hace, por ejemplo, una distinción entre decisiones programadas y decisiones no programadas. Para el autor, las decisiones programadas son las que tienen un carácter



rutinario, repetitivo y para las que existen mecanismos de toma de decisiones mientras que las decisiones no programadas tienden a resolver problemas poco comunes y que surgen con poca frecuencia.

A diferencia de las decisiones programadas, las decisiones no programadas suelen requerir un enfoque creativo por parte de los tomadores de decisiones. Por su naturaleza y la complejidad de los problemas que intentan resolver, las decisiones no programadas son más cercanas a las que toman los formuladores de políticas (González Campo & Gómez Cárdenas, 2007). Por ello, dichas decisiones tienden a resolver problemas públicos cuya configuración se enmarca en un contexto de *policy-making process* que, para Sabatier (1999), es la forma en que los problemas son conceptualizados y presentados ante los gobiernos para su resolución, aunque no todos los problemas logran resolverse, incluso estando inscritos en la agenda política.

Las decisiones no programadas abren el camino a una multitud de alternativas determinantes para la resolución de problemas públicos como, por ejemplo, la negociación. Es cierto que existe una diferencia entre una decisión que pasa por procesos de negociaciones efectivas y otra que surge fuera de esos procesos. Con lo cual, una decisión debe tomar en cuenta la representación de grupos o actores afectados, el diálogo entre actores y sobre todo definirse a partir de aspiraciones de dichos actores. Mermet (1998) habla, al respecto, de decisión negociada.

Al definir la negociación como medio de toma de decisiones por consenso, Zartman (2008) establece una diferenciación entre la figura de negociación y otros medios de toma de decisiones basados, esencialmente, en el poder como, por ejemplo, el poder del número en las coaliciones, el poder de la autoridad legítima, el poder coercitivo, entre otros (Journé & Stimec, 2019). La idea de decisión por consenso es, de hecho, fundamental cuando analizamos qué es negociación porque el concepto ha llegado a ser presente en miles de discursos y podría, entonces, perder la esencia de su contenido. Stimec (2011) considera que la negociación es una situación que cumple tres condiciones fundamentales como la existencia de un diálogo, la existencia de un problema y la búsqueda de un acuerdo mutuamente aceptable.

Cabe recordar que las formas en las que se tomaban decisiones antes parecían incompatibles con la mayoría de los trabajos que sobre la negociación se han publicado (Zartman,



1977). Y tomar decisiones colectivas o públicas, en contextos actuales, tomando en cuenta aspiraciones u opiniones de los actores afectados por sus consecuencias, se asume como justicia, voluntad de democratizar el conocimiento en contextos públicos, garantía de tomar decisiones legítimas y adaptadas. Pues, una decisión pública que nace a raíz de un proceso riguroso de negociación entre partes interesadas -tomadores de decisiones y actores afectados- tiende a garantizar más el éxito de proyectos e incluso su apropiación que una decisión impuesta para resolver problemas relacionados con los mismos proyectos. Por ello, Mermet (1998) recomienda promover la negociación en la toma de decisiones públicas, aunque esa promoción no puede disipar siempre ciertos desafíos.

Negociar asume una visión multifacética y en proyectos de desarrollo, parece digno de mención especificar tanto el concepto de proyecto como de desarrollo para definir lo que significa la negociación en proyectos de desarrollo. Miranda Miranda (2003) señala que los proyectos se consideran como la unidad operativa para el desarrollo, mientras que Pinson (2004) los cataloga como instrumento de acción pública. O sea, una forma de acción colectiva cuyo objetivo es, precisamente, el desarrollo visto como cambios positivos en una comunidad, sociedad, territorio o estado de avance, progreso, entre otros. Con lo cual, lo que denominamos, negociación que suele aplicarse en proyectos de desarrollo no es más que un diálogo entre actores compartiendo el mismo objetivo: el desarrollo, pero con aspiraciones, necesidades y representaciones, en ocasiones, contrapuestas. Es una negociación de actores heterogéneos y se aproxima a lo que Heckscher (2015) llama negociación de proyecto o negociación basada en el objetivo que se construye en torno a un proyecto que une a las partes o actores involucrados. Dada la asimetría de poder que puede manifestarse, se debe incluir, en ella, conceptos como justicia, libertad y bienestar (Simón, 1997).

La importancia de las decisiones públicas depende, principalmente, de dos variables como el número de personas afectadas por la decisión y la cantidad de recursos para su implementación (Simón, 1975). Con lo cual, es preciso negociar con todos los actores para definir opciones que puedan satisfacer, en la medida de lo posible, necesidades distintas, en un mundo donde se priorizan cada vez más decisiones que integran diferencias de intereses (Mermet, 1998). La negociación como espacio de expresión de diferencias en cuanto a intereses, aspiraciones, representaciones, entre otros deviene, de hecho, importante para tal



efecto. Y a través de ella, el tomador de decisiones podría complacer muchas personas (Staw, 1980).

Las tendencias a negociar decisiones públicas son frecuentes. Ya que desde la democracia participativa, las decisiones no suelen imponerse, sino integran formas de gobernanza participativa donde se organizan debates entre ciudadanos para definir decisiones legítimas (Blondiaux, 2008). Los debates que conducen a la legitimación de las decisiones, en ocasiones, nacen dentro del marco de la consulta que, siguiendo a Zepf (2004, p.11) es muy relevante en la sociedad que reivindica una mayor transparencia de los procesos de acción pública. Esa consulta está relacionada con la negociación dado que ofrece a sus participantes un marco para la confrontación de diferentes puntos de vista (De Carlo, 2007) y, de hecho, conduce a ajustes cercanos a la negociación (Journé & Stimec, 2019) que busca ser espacio de definición de las decisiones.

En la consulta, el objetivo final no son esas decisiones sino la construcción por consenso de objetivos comunes. A este respecto, Beuret (2006) considera las consultas como procesos de construcción colectiva de visiones, objetivos y proyectos comunes, que sirven para decidir colectivamente. Se habla de consulta en discusiones donde predomina, por ejemplo, la orientación cooperativa, o donde la intención colectiva es construir juntos (Touzard, 2006). Sin duda, la consulta y la negociación están interconectadas (Touzard, 2006). Por ello, en la implementación de proyectos de desarrollo, las consultas devienen relevantes al igual que las negociaciones por asumirse como espacios de definición de acuerdos o decisiones en contextos complejos.

Si el nivel de certeza o incertidumbre de una decisión depende, en mayor medida, de la cantidad de información que se tenga al respecto (Simón, 1975), y que cuánto más informaciones tengamos respecto de una decisión, mayor objetividad tendrá la probabilidad de la certeza de dicha decisión, y viceversa, creemos que analizar el éxito de la implementación de proyectos de desarrollo desde procesos de negociación integradora o consultiva (Dupont, 2006) -donde se busca cooperar y construir, colectivamente, visiones, objetivos, decisiones y proyectos comunes- es reconocer la importancia de la participación de los actores afectados en proyectos de desarrollo, aunque, en ocasiones, ese proceso participativo enfrenta riesgos.



2.2. PARTICIPACIÓN, RIESGOS Y NEGOCIACIÓN EN PROYECTOS DE DESARROLLO

Siguiendo a Bortz y Garrido (2022), la participación social en procesos de desarrollo implica democratizar la producción de conocimiento y la toma de decisiones que tiene, hoy, especial relevancia para el fortalecimiento de sociedades más desarrolladas, justas e inclusivas. Para que esa participación sea eficaz y logre los objetivos de desarrollo, es necesario que los actores afectados por los proyectos de desarrollo participen en la toma de decisiones y que no se limiten a ser informados o recibir informaciones (Reed et al., 2018). Participar en proyectos de desarrollo deviene útil porque reduce ciertos riesgos y contribuye a mejorar los resultados del desarrollo (Chambers, 2017) o la calidad, la durabilidad y la aceptación de las decisiones (Reed et al., 2018).

En proyectos de desarrollo, la participación suele definirse mediante procesos de negociación y/o consultas donde se crean normas que orientan esa participación. Dichas normas creadas o modificadas son más propensas a ser respetadas y aplicadas (Ostrom, 1990) cuando derivan de la propia elección de los que participan. Pero cabe destacar que el análisis de la participación requiere considerar las relaciones de poder en la toma de decisiones dentro de los proyectos (Bortz & Garrido, 2022). Puesto que suelen limitar la participación de los actores menos poderosos en proyectos que afectan directa o indirectamente su bienestar y/o calidad de vida.

La participación de los actores afectados en proyectos de desarrollo mediante procesos de negociación es tan relevante que incluso puede modificar y contribuir a cancelaciones o redefiniciones de proyectos. Al respecto, Duarte (2015) considera la negociación como herramienta de mejora y éxito en la implementación de proyectos de desarrollo, sobre todo, en condiciones de negociaciones efectivas, justas e inclusivas donde la naturaleza de los actores afectados y el contexto de negociación suelen ser favorables para influir en las decisiones. Porque, en caso de negociaciones donde los actores afectados no parecen tener ningún poder en cuanto a la expresión de sus aspiraciones e intereses, negociar puede incluso ser de poca relevancia. Es en este tenor que Morel (2002) considera que la negociación protege cada vez menos contra decisiones absurdas.

La negociación se afirma como un espacio de participación y decisión, donde la asimetría de poder y el mismo proceso se asumen como generadores de riesgos que constituyen



motivos suficientes para definir decisiones por consenso. Referente al riesgo, puede admitirse que es algo que representa cierto peligro, o como expectativa de consecuencias negativas de fenómenos o eventos actuales, potenciales o futuros (Avenhaus & Sjöstedt, 2008). Los riesgos siempre han estado relacionados con el peligro. Por ello, se aproximan a conceptos como peligro o inseguridad. Lupton (1999) relaciona riesgos, por ejemplo, con sentimientos de miedo, incertidumbre y ansiedad. El miedo al riesgo percibido deviene, así, una cuestión relevante que, sin duda alguna, podría orientar también la toma de decisiones públicas, sobre todo en proyectos de desarrollo.

Desde nuestra perspectiva, los riesgos que surgen al negociar en proyectos de desarrollo se asumen como situaciones que no solo dificultan el diálogo entre distintos actores sino también ponen en tela de juicio el inicio, el avance y la finalización del proyecto. En ese tenor, uno de los principales riesgos podría ser el riesgo sobre el objeto a negociar. Autores como Burton (1990) admiten que las necesidades no son negociables, sino sus satisfactores y es, justamente, la insatisfacción de ciertas necesidades que puede derivar de la implementación de proyectos de desarrollo, que suele abrir el camino a olas de resistencias y protestas. Negociar, en este caso, sin tener presentes los impactos del proyecto en la (in)capacidad de satisfacción de necesidades de los actores afectados puede incluso ser determinante para el éxito o fracaso en la implementación de proyectos.

El tiempo constituye otro riesgo sobre todo cuando no se sabe, cuando inicia y finaliza el proceso de negociación como consecuencia del juego de quienes tienen el poder de iniciar el proceso; lo cual puede, en ocasiones, ralentizar el avance de los proyectos. Por tratarse de cambios positivos que aportarían en la vida de los afectados, los proyectos de desarrollo suelen someterse a una temporalidad limitada por su elevado costo que podría verse modificado, justamente, por un proceso de negociación o consulta muy largo que puede provocar retrasos en la implementación de proyectos. El tiempo de los proyectos de desarrollo, lo determina también lo que Thomassian (2004) denomina la inaceptabilidad social que podría modificar el plazo de los proyectos e incluso llevar a su cancelación. Y ello ocurre cuando las decisiones tomadas parecen despreciar opiniones de comunidades afectadas o simplemente cuando no existen espacios que garantizan su participación efectiva en la toma de decisiones. O sea, cuando no existen negociaciones efectivas.



Si la negociación se asume como diálogo centrado en un problema que se debe resolver (Stimec, 2011), cabe destacar que no siempre existen condiciones idóneas para ese diálogo sobre todo cuando algunos actores se niegan a negociar no solo por el objeto de negociación sino también por el contexto y las condiciones que no favorecen un “verdadero” diálogo entre actores sino una simulación. En proyectos de desarrollo, las decisiones no siempre siguen la lógica de negociaciones efectivas e inclusivas. En ocasiones, se asumen como espacios de poder e incluso de manipulación. A este respecto, autores como Lascoumes (1993) nos invitan a revisar algunas formas que podrían caracterizar los procesos de negociación en la toma de decisiones públicas que, desde nuestra perspectiva, presentan grandes riesgos. Destacan, entre otras, la negociación-presión la negociación basada en incentivos y la negociación-exhibición.

La negociación-presión: El modelo de negociación-presión, como se puede apreciar- a partir de su denominación- se caracteriza por la fuerte presencia de la administración pública representada, en ocasiones, por el gobierno que pretende imponer, en ocasiones, con la ayuda de líderes políticos o comunitarios o de grupos, reglas en un contexto de disparidades. Con lo cual, los resultados de ese modelo de negociación suelen variar dependiendo, justamente, del grado de movilización administrativa y otros actores involucrados que buscan definir, sin consulta previa, reglas que favorecen decisiones alineadas a sus intereses.

Por su parte, la negociación basada en incentivos se asume como modelo que busca estimular el sistema relacional. O sea, la administración pública formula incentivos que consisten en proporcionar ayuda para llevar a actores afectados a la decisión deseada. Ese modelo prioriza ayudas u ofertas, y al respecto, Fisher et al. (1991) creen que la oferta en procesos de negociación, tiene el poder de persuadir a otros actores. Se trata, entonces, de persuadir a grupos menos poderosos por medio de incentivos para que acepten decisiones ya tomadas respecto del devenir del proyecto o que participen de forma simbólica en procesos de consulta y/o negociación simulados.

En cuanto a la negociación-exhibición, es una forma de negociación basada en incentivos que permite valorar las acciones de exhibición, donde la reputación y el prestigio buscan influir en las decisiones. En este modelo, la administración pública que suele iniciar el proceso de negociación tiende a “exhibir” sus acciones para ganarse la confianza y legitimidad del público, en general, buscando mejorar su imagen en lugar de



centrarse en lo que podría llevar a la definición de decisiones inclusivas y justas. O sea, se trata para la administración de crear condiciones que posibiliten no solo la negociación (simulada) sino también la mejora de su imagen o de las empresas involucradas en el proceso de toma de decisiones. La idea es que las demás partes -en nuestro caso, los actores afectados- se centran en la reputación de la autoridad legítima por sus “buenas” acciones anteriores para aceptar la decisión que no representa sus aspiraciones reales, sobre todo cuando las promesas de incentivos parecen superar lo que se pierde al negociar.

Los riesgos, al asumirse como fruto de la creación humana, son cada vez más visibles en esa “sociedad de riesgos” en la que vivimos. Y negociar en proyectos de desarrollo con actores heterogéneos, no es una tarea fácil. Con lo cual, para ser efectiva, la negociación en proyectos de desarrollo debe asumir una perspectiva dual: negociación de las reglas y principios y negociación de los objetos. La negociación de reglas y principios define los principios de universalidad y las reglas que rigen el proceso, mientras que la negociación de objetos se basa en el intercambio de recursos físicos, financieros, científicos (Leroux, 2006) y uno de los principios que no pueden ser transgredidos es la transparencia. También es de gran utilidad considerar el poder que resulta de la regla definida colectivamente (Friedberg, 1997) que incluso puede definir el éxito de la negociación.

Negociar en proyectos de desarrollo constituye un espacio donde confluyen diversos actores con distintas opiniones y, por supuesto, controversias. Esas controversias tienen la ventaja de abrir el debate entre actores con diferentes niveles de conocimiento. El rol de los expertos, en este caso, deviene relevante no solo por la calidad de sus conocimientos sino también por su experiencia (Crozier & Friedberg, 1977). Si bien el acto de gobernar implica, hoy, el uso de puntos de vistas basados en conocimientos especializados (Cadiou, 2006) como lo detienen los expertos, cabe señalar que la figura del experto ha ido cambiando de modo que, en ocasiones, tiene que explicar y justificar su punto de vista ante los participantes (Beuret, 2006), y ello porque ha llegado a ser objeto de debate e incluso susceptible de críticas por sus puntos de vista que no siempre se asumen como panacea. Es, en ese tenor, que entran en juego los actores afectados en los procesos de toma de decisiones, no solo porque se ha llegado a poner en tela de juicio la legitimidad de las opiniones del experto sino también porque la participación de la ciudadanía tiene la ventaja de aportar conocimientos locales útiles, nuevos, innovadores y, sobre todo, contextualizados.



3. METODOLOGÍA

Desde un enfoque cualitativo, el presente artículo, se centró en examinar el papel de la negociación/consulta como modalidad decisonal en proyectos de desarrollo, mediante el análisis de tres casos distribuidos respectivamente en China, Ruanda y México, con el fin de apreciar las diferencias o similitudes, las relaciones causales y hacer inferencias a partir de ellos. Se trata de un estudio de casos múltiples que según (Yin, 2018) es pertinente cuando buscamos comprender procesos dinámicos que involucran múltiples actores y niveles de decisión. Ya que el análisis se basó en la revisión documental, la selección de los casos se hizo por la pertinencia de las investigaciones publicadas sobre proyectos de desarrollo, al incluir procesos de consulta y/o negociación, actores heterogéneos y contextos distintos.

En cuanto al análisis de los datos derivados de las fuentes consultadas, se privilegió una combinación de técnicas como matrices cualitativas (Miles et al., 2014) para organizar los datos en tablas; la codificación temática (Saldaña, 2013) que consistió en identificar categorías analíticas; el análisis comparativo de casos (Yin, 2018) para identificar patrones y diferencias entre los casos; el *process tracing* (Beach & Pedersen, 2016) que explica las relaciones causales y finalmente el análisis de contenido (Krippendorff, 2004) para hacer inferencias a partir de los datos. Con ello, se buscó posibilitar una lectura crítica y profunda de los datos que se inscriben en lo que Dargentas et al. (2006) denominan análisis secundario, puesto que provienen de investigaciones ya publicadas como Zheng et al. (2024); Kayonga y Irechukwu (2023) y García (2023).

4. RESULTADOS

Presentamos, en las siguientes tablas, tres proyectos de desarrollo en los que se puede apreciar los efectos de la negociación/consulta como modalidad decisonal.

Tabla 1.

Consulta en el proyecto de renovación de la aldea urbana de Tianjin, China

Surgido en un proceso de urbanización acelerada, el proyecto de renovación urbana de Tianjin en China tuvo que enfrentar importantes desafíos como la demolición de viviendas y el reasentamiento de los habitantes en nuevos sitios. Para ello, se decidió consultar -en la fase inicial del proyecto- a los habitantes



Contexto	sobre las modalidades de dicho proyecto. Luego de algunas resistencias, se decidió incluirlos en los procesos de negociación superficial o simbólica, cuyo resultado o acuerdo no sería vinculante, en un contexto donde la participación de esos actores afectados se limitaba a aceptar las compensaciones derivadas de la demolición de sus viviendas y el reasentamiento. La heterogeneidad de los actores y la voluntad inexistente del gobierno local de asociar a los habitantes al proyecto mediante negociaciones efectivas e inclusivas dejaron surgir escenarios de una pseudoparticipación de los actores afectados en el proyecto.
Actores	Gobierno local, habitantes, instituciones legales, sector privado, etc
Objeto	Planificación y diseño del proyecto que incluirían la demolición de viviendas y el reasentamiento de los habitantes en nuevos sitios.
Resultados	La falta de negociación efectiva con los actores afectados (residentes) contribuyó a generar resistencias y retrasar el avance del proyecto e incluso aumentó los costos económicos y sociales del proyecto, aunque de manera general se pudo implementar el proyecto después de olas de resistencias.

Fuente: Elaboración propia basada en Zheng et al. (2024)

El análisis del primer proyecto de desarrollo muestra que, si bien hubo consultas en la fase inicial que consistió solo en informar a los habitantes, el avance del proyecto no se hizo con una participación efectiva de esos actores afectados en el proceso de toma de decisiones. Como consecuencia, se generaron resistencias que provocaron retrasos y aumento de costos del proyecto. La denominada negociación razonada (Stimec, 2011) en la que los actores definen objetivos comunes, desaparece y surge otra forma que se aproxima a una negociación distributiva.

Tabla 2.

Negociación en el proyecto de mejora de asentamientos informales de Mpazi, Ruanda



Contexto	Ante una fuerte y rápida urbanización en la ciudad de Mpazi, en Ruanda, empezó a aumentarse el número de asentamientos informales no planificados asociados a problemas de infraestructura y seguridad. Para ello, se decidió transformar o mejorar esos asentamientos mediante una participación inclusiva de todos los actores para garantizar su éxito y sostenibilidad. Desde un enfoque integrador, los distintos actores tuvieron que negociar la definición de lo que fuera prioritario para transformar esos asentamientos por medio de reuniones, talleres, entrevistas, encuestas que permitieron recoger inquietudes, intereses, necesidades y propuestas orientadas a limitar los riesgos de conflictos y de inaceptabilidad del proyecto.
Actores	Gobierno, Habitantes, ONG, sector privado, etc.
Objeto	Definición de las prioridades del proyecto.
Resultados	Se logró una mayor inclusión y participación de los actores afectados (las comunidades locales) en las decisiones relacionadas con el proyecto y se fomentó una apropiación, un compromiso, así como una aceptación social que aumentarían el grado de sostenibilidad del proyecto.

Fuente: Elaboración propia basada en Kayonga y Irechukwu (2023)

En este proyecto de mejora de asentamientos informales, puede decirse que el enfoque de la negociación tiende a ser integrador, asumiéndose como espacio de definición de prioridades entre diversos actores, conscientes de la necesidad de privilegiar una negociación de proyecto que podría haber resultado de lo que World Bank (2018) denomina consulta efectiva que va más allá de la divulgación de informaciones pertinentes para asumirse como espacio de diálogo donde confluyen opiniones de las partes interesadas. La idea de negociar con los actores afectados, a pesar de la asimetría de poder, abrió el camino a una apropiación del proyecto, marcada por cierto compromiso en la implementación del proyecto de desarrollo.

Tabla 3.

Consulta en la restauración del río Magdalena en Ciudad de México, México



Contexto	Surgido en un contexto de críticas a la gestión hídrica de la Ciudad de México, caracterizadas por la exigencia de modelos más participativos, sostenibles e integradores, el proyecto de la restauración del río Magdalena, fue uno de los proyectos de gestión del agua en zonas urbanas que pretendía incluir un enfoque innovador en la gestión del agua a través de la participación comunitaria en la toma de decisiones. Para ello, se decidió incluir, por medio de consultas, a los actores afectados con el fin de definir la mejor restauración del río, pero ello no parecía suficiente para proyectos tan ambiciosos y, por supuesto, tuvo consecuencias en el devenir del proyecto donde más allá de la consulta de carácter informativo, no hubo un espacio de negociación efectiva entre las partes interesadas.
Actores	Gobierno, academicos, comunidades locales, etc.
Objeto	Representaciones sociales, que se definen como ideas, creencias, valores, actitudes, opiniones, imágenes (Jodelet, 1993, p.35) o conjunto de ideas, saberes y conocimientos para que cada persona comprenda, interprete y actúe en su realidad inmediata (Piña Osorio & Cuevas Cajiga, 2004), sobre el Master Plan de Restauración del Río.
Resultados	Las distintas visiones sobre el proyecto y sus modalidades provocaron cancelaciones, modificaciones en algunas obras e incluso protestas por la no negociación de ciertas modalidades del proyecto con los grupos afectados que, en su mayoría, se encontraban en situaciones de vulnerabilidad y marginación. Como resultado, el proyecto no logró implementarse tal y como estaba planificado y se fue cumpliendo parcialmente con tiempos de retraso.

Fuente: Elaboración propia basada en García (2023)

La consulta a actores afectados del proyecto de restauración del río Magdalena en la Ciudad de México, sonó primero como una oportunidad para la participación comunitaria



o social efectiva en proyectos de desarrollo en un contexto marcado por una débil o limitada participación de comunidades o grupos en proyectos que directamente los afectan. Pero tuvo que enfrentarse a una participación limitada y la inexistencia de procesos reales de negociación con los actores afectados. Como era de esperar, esa falta de negociación contribuyó a generar modificaciones, retrasos e incluso cancelaciones, las cuales ralentizarían la implementación del proyecto.

5. DISCUSIÓN

Los tres casos analizados evidencian que, al intervenir en proyectos de desarrollo, la negociación presenta resultados que pueden cambiar dependiendo de la naturaleza de los procesos participativos, y se asume como herramienta indispensable para la construcción colectiva de proyectos de desarrollo. En el proyecto de renovación de la aldea urbana de Tianjin en China, se pudo apreciar que la participación de los actores afectados inició con consultas previas. Pero no se abrieron espacios para negociaciones efectivas entre actores con más poder y los que sufren las consecuencias derivadas de la implementación del proyecto de desarrollo. Aunque el proyecto pudo finalizarse, tuvo que enfrentar resistencias, retrasos y aumentos de costos, dejando claro que en condiciones donde los actores afectados pueden libremente oponer resistencias, negociar no debe ser una opción sino una necesidad para evitar la inaceptabilidad social (Thomassian, 2004) en proyectos.

Puesto que los actores afectados benefician de un marco legal, en contextos democráticos e institucionales favorables, la negociación efectiva puede ser una exigencia para los proyectos de desarrollo que no se alinean a sus aspiraciones (Darte, 2015). Oponer resistencias deviene, en este caso, una estrategia para lograr lo que no quieren y a partir de allí definir bases de otras prioridades. Si Mermet (1998) propone el enfoque de la decisión negociada basada en representaciones colectivas, es, justamente, para evitar tomar decisiones absurdas (Morel, 2002) porque negociar no es técnicamente una solución mágica. Tiene que cumplir ciertos requisitos para ser eficaz en proyectos de desarrollo.

Como lo reconoce Chambers (2017), es más probable que fracasen los proyectos de desarrollo que no tomen en cuenta los conocimientos y las prioridades de la población, Y ello porque cuando el desarrollo ignora las realidades y las opiniones locales, los proyectos tienden a ser ineficaces e insostenibles (Chambers, 2017). Con lo cual, negociar deviene una



prioridad ya que el compromiso de negociación constructiva con los actores afectados ayuda a generar confianza y mejora los resultados a largo plazo (World Bank, 2018). En la restauración del río Magdalena, la inexistencia de procesos reales de negociación puede indicar que existe poca probabilidad de que se haya tomado en cuenta (todas) las aspiraciones y necesidades de los actores afectados directamente por el proyecto; lo que hubiera sido posible en procesos de negociaciones de proyecto (Heckscher, 2015) o negociaciones consultivas (Dupont, 2006).

En el proyecto de mejora de asentamientos informales de Mpazi en Ruanda, se evidencia que las consultas tempranas orientadas a recoger opiniones de los actores afectados sobre el proyecto y las negociaciones, al inicio y a lo largo de toda la implementación del proyecto, fueron herramientas clave para fomentar una apropiación y un compromiso en esos actores afectados, lo que aumentó más el éxito y el grado de sostenibilidad del proyecto. Se entiende, de hecho, que la participación de las partes interesadas (los actores afectados) puede mejorar la calidad de las decisiones y reforzar su legitimidad (Reed et al., 2018) para el éxito en la implementación de proyectos de desarrollo. Pero cuando esa participación efectiva no existe, aumentan los riesgos de resistencias, protestas y conflictos sociales, sobre todo cuando la no participación repetitiva se asocia con desigualdades horizontales y formas de marginación ya existentes, en sociedades que enfrentan desafíos de debilidad institucional.

Si bien la interacción entre actores sociales y tecnológicos genera procesos de aprendizaje colectivo e innovación social (Bortz & Garrido, 2022) para sentar las bases de un proyecto de desarrollo eficaz, legítimo y sostenible, la mayoría de los proyectos de desarrollo privilegiaron el enfoque *top-down* de toma de decisiones, donde las decisiones que se toman entre autoridades y responsables de proyectos no siempre garantizan el éxito y la implementación efectiva de proyectos. Se pudo observar en las tablas que la inexistencia de procesos reales de negociación se asociaba con cierto problema. Reforzando su voluntad (indirecta) de cero negociaciones con actores afectados, autoridades y gobiernos empezaron a inclinarse más hacia procesos de pseudonegociación (Mermet, 1998) o de negociaciones simbólicas para legitimar las decisiones ya tomadas en contextos no participativos.

En el análisis, se pudo observar que el caso (Tabla 2) donde hubo una combinación de consulta y negociación efectiva, también hubo cierta mejora en la implementación del proyecto de desarrollo mientras que los casos que se limitaron a consultas



enfrentaron desafíos como resistencias, retrasos, cancelaciones de ciertas obras, aumento de costos. Lo que podría indicar dos cosas: la consulta -como proceso de construcción colectiva de visiones, objetivos y proyectos comunes (Beuret, 2006)-, no se aplicó (Tablas 1 y 3) o la consulta no fue o no es/sería determinante en proyectos de desarrollo como lo es la negociación. Esa última visión contrasta con lo que admiten Journé y Stimec (2019) que recomiendan considerar consulta y negociación como dos facetas de una misma pieza.

Si el objetivo de la consulta es la construcción colectiva (De Carlo, 2007; Touzard, 2006; Zepf, 2004), debe ponerse en tela de juicio la aplicación de la consulta efectiva donde no logró disipar resistencias y conflictos. Incluso, su redefinición en contextos actuales parece digno de mención. Ya que informar por medios digitales a comunidades o actores afectados de la implementación de ciertos proyectos, no cumple requisitos suficientes para considerarse consulta, más aún con la inexistencia de procesos formales y efectivos de negociación.

6. CONCLUSIONES

Como se ha podido observar, a pesar de la existencia de procesos efectivos de consultas y negociación en los proyectos de desarrollo, el análisis arroja resultados distintos. En el proyecto de desarrollo de Mpazi, se registró una apropiación caracterizada por el compromiso de los actores afectados y, por supuesto, una mejora en la implementación del proyecto, debido a una combinación de consulta y negociación efectiva entre actores afectados y autoridades. En contraste, con la inexistencia de procesos de negociación efectiva, las consultas no fueron suficientes para lograr los mismos resultados en Ciudad de México y Tianjin, donde retrasos, aumento de costos, resistencias e incluso cancelaciones no impidieron la finalización de los proyectos de desarrollo. Dificultaron su realización, cierto es, pero los proyectos lograron finalizarse. Ello confirma que negociar modalidades de proyectos de desarrollo o consultar a los actores afectados es relevante, pero con matices. Ya que, en ocasiones, consultar suele limitarse, en ciertos contextos, a informar o buscar la aprobación (forzada) de los actores afectados, poniéndose así en tela de juicio su utilidad en proyectos de desarrollo.

Como modalidad decisonal, la negociación es una herramienta útil no solo porque facilita la implementación de proyectos de desarrollo a través de la participación activa de los actores afectados, sino también porque su inexistencia puede abrir el camino a retrasos en proyectos,



aumento de costos, cancelaciones, entre otros. Y la aplicación actual de las consultas consistente, por lo general, en informar sin dialogar, debe revisarse para que sirva también como espacio de toma de decisiones por consenso. Empero, el carácter cualitativo y los resultados derivados del análisis secundario de tres proyectos de desarrollo no nos parecen suficientes para hacer generalizaciones. Lo cierto es que negociar con actores afectados puede generar una apropiación del proyecto de desarrollo que consideramos condición *sine qua non* para reducir riesgos de conflictos, protestas, resistencias, aunque debe enfrentarse, en ocasiones, a una voluntad política que minimiza su aporte real o que posibilita pseudonegociaciones o negociaciones simbólicas como exigencia de la participación ciudadana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avenhaus, R., & Sjöstedt, G. (Eds) (2008). *Negotiating Risk. International Talks on Hazardous Issues*. Springer.
- Blank Bubis, L. (1990). *La Administración de las organizaciones: Un enfoque estratégico*. Universidad del Valle.
- Blondiaux, L. (2008). *Le Nouvel Esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil.
- Beuret, J. E. (2006). *La conduite de la concertation, pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*. L'Harmattan.
- Bortz, G. M., & Garrido, S. M. (2022). Nuevas herramientas para analizar dinámicas de participación en proyectos de desarrollo local. *Revista Reflexiones*, 103(1), pp. 1-19. Recuperado de [10.15517/rr.v103i1.50707](https://doi.org/10.15517/rr.v103i1.50707)
- Burton, J. (Ed.) (1990). *Conflict: Human Needs Theory*. Macmillan.
- Cadiou, S. (2006). Savoirs et action publique: un mariage de raison? L'expertise en chantier. *Horizons stratégiques*, 1(1), pp. 112-124. Recuperado de https://shs.cairn.info/article/HORI_001_0112?tab=resume
- Chambers, R. (2017). *Can We Know Better? Reflections for Development*. Practical Action Publishing.



- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Seuil.
- Dargentas, M.; Brugidou, M.; Le-Roux, D. & Salomon, A. C. (2006). L'analyse secondaire en recherche qualitative, utopie ou perspectives nouvelles ? *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, vol. 90, pp.43-55. Recuperado de [10.1177/075910630609000105](https://doi.org/10.1177/075910630609000105)
- De Carlo, L. (2007). Les différentes phases du vocabulaire de la négociation. *Négociations*, pp.91-98. Recuperado de <https://faculty.essec.edu/research/1802-les-differentes-phases-du-vocabulaire-de-la-negociation/>
- Dupont, C. (2006). Coopérer pour s'entendre ou s'affronter pour vaincre ? *Négociations*, pp. 93-114. Recuperado de <https://shs.cairn.info/revue-negociations-2006-1-page-93?lang=fr>
- Fisher, R.; Ury, W. L. & Patton, B. (1991). *Getting to Yes: Negotiating agreements without giving in*, 2nd ed. Houghton Mifflin.
- Friedberg, E. (1997). *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*. Seuil.
- García, F. (2023). Community participation in Mexico City's water management. Learning from the failure of the Magdalena River restoration project. *Urban Water Journal*, 20 (2), pp.1-14. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/1573062X.2022.2059382>
- González Campo, C. H., & Gómez Cárdenas, C. W. (2007). El proceso de toma de decisiones en políticas públicas. *Prospectiva Revista de Trabajo Social e intervención social*, núm. 12 , pp. 75- 104. Recuperado de <https://doi.org/10.25100/prts.v0i12.956>
- Hatchuel, A. (1996). Coopération et conception collective. Variété et crise des rapports de prescription. En G. De Terssac & E. Friedberg (Dir.), *Coopération et conception*, (pp.102-121). Octarès.
- Heckscher, C. (2015). Il existe un autre type de négociations: quand les parties essaient d'envisager collectivement un objectif qu'elles souhaitent atteindre ensemble. *Négociations*, pp.23-28. Recuperado de <https://shs.cairn.info/revue-negociations-2015-1-page-23?lang=fr>
- Jodelet, D. (1993). *Les Représentations sociales*. PUF.



- Journé, B. & Stimec, A. (2019). Haute fiabilité et négociation: le cas du nucléaire français. *Négociations*, 32(2), pp. 103-120. Recuperado de <https://doi.org/10.3917/neg.032.0103>
- Kayonga, L. & Irechukwu, E. N. (2023). Stakeholder's Engagement and Performance of Urban Informal Settlement Upgrading Project in Kigali City; A Case of Mpazi Project, Nyarugenge District. *Journal of Entrepreneurship & Project Management*, 7(15), pp. 96-116. Recuperado de <https://doi.org/10.53819/81018102t5296>
- Lamarzelle, D. (2001). *Stratégie et démocratie territoriales*. Papyrus.
- Lascoumes, P. (1993). Négocier le droit, formes et conditions d'une activité gouvernementale conventionnelle. *Politiques et Management Public*, 11(4), pp. 47-83. Recuperado de https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_1993_num_11_4_3132
- Leroux, I. (2006). Gouvernance territoriale et jeux de négociation: Pour une grille d'analyse fondée sur le paradigme stratégique. *Négociations*, 6(2), pp. 83-98. Recuperado de <https://doi.org/10.3917/neg.006.98>
- Lupton, D. (1999). *Risk*. Routledge.
- Mermet, L. (1998). Place et conduite de la négociation dans les processus de décision complexes : l'exemple d'un conflit d'environnement. En G. O. Faure, L. Mermet, H. Touzard & C. Dupont (EDs), *La négociation. Situations et problématiques*, (pp.139-172). Nathan.
- Miranda Miranda, J. (2003). *Gestión de Proyectos: identificación, formulación, evaluación*, 4a ed. MM Editores.
- Morel, C. (2002). *Les Décisions absurdes. Sociologie des erreurs radicales et persistantes*. Gallimard.
- Ostrom, E. (1990). *The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Pinson, G. (2004). Le projet urbain comme instrument d'action publique . En P. Lascoumes, & P. Le Galès (Dir.), *Gouverner par les instruments*, (pp. 199-233). Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.



- Piña Osorio, J. M. & Cuevas Cajiga, Y. (2004). La teoría de las representaciones sociales. Su uso en la investigación educativa en México. *Perfiles educativos*, 26(106), pp. 102-124. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13210605>
- Raiffa, H. (1982). *The Art & Science of Negotiation*. Belknap Press.
- Reed, M. S.; Vella, S.; Challies, E.; De Vente, J.; Frewer, L.; Hohenwallner-Ries, D.; Huber, T.; Neumann, R. K.; Oughton, E. A.; Sidoli del Ceno, J. & Van Delden, H. (2018). A theory of participation: what makes stakeholder and public engagement in environmental management work? *Restoration Ecology*, 26, S7-S17. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/rec.12541>
- Sabatier, P. (1999). *Theories of the Policy Process*. Westview Press.
- Simón, H. (1975). . *El Comportamiento Administrativo: estudio de los procesos de adopción de decisiones en la organización administrativa*. Buenos Aires: Aguilar.
- Simón, H. (1997). *Administrative Behavior*. 4th Ed. Free Press.
- Staw, B. (1980). Rationality and Justification in Organizational Life . *Research in organizational behavior*, Vol. 2, pp. 45-80. Recuperado de <https://www.econbiz.de/Record/rationality-and-justification-in-organizational-life-staw-barry/10002860969>
- Stimec, A. (2011). *La Négociation*. Dunod.
- Thomassian, M. (2004). La concertation du public au niveau local: du monologique au dialogique. Le cas des projets de transport. *Management International*, 9(1), pp. 99-116. Recuperado de <https://hal.science/hal-00280234/document>
- Touzard, H. (2006). Consultation, concertation, négociation. Une courte note théorique. *Négociations*, 5(1), pp.67-74. Recuperado de <https://doi.org/10.3917/neg.005.0067>
- World Bank (2018). *ESS10: Stakeholder Engagement and Information Disclosure* Environmental and Social Standards Guidance Note.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. Sage Publications, Inc.



Zartman, I. W. (2008). *Negotiation and Conflict Management: Essays on Theory and Practice*. Routledge.

Zartman, W. (1977). Negotiation as a Joint Decision-Making Process. *Journal of Conflict Resolution*, 21(4), pp. 619-638. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/002200277702100405>

Zepf, M. (2004). *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*. Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.

Zheng, X.; Sun, C. & Liu, J. (2024). Exploring stakeholder engagement in urban village renovation projects through a mixed-method approach to social network analysis: a case study of Tianjin. *Humanities and Social Sciences Communications*, Palgrave Macmillan, 11(1), pp. 1-15. Recuperado de [10.1057/s41599-023-02536-7](https://doi.org/10.1057/s41599-023-02536-7)

Conflicto de Intereses: Los autores afirman que no existen conflictos de intereses en este estudio y que se han seguido éticamente los procesos establecidos por esta revista. Además, aseguran que este trabajo no ha sido publicado parcial ni totalmente en ninguna otra revista.

FINANCIAMIENTO

Los autores no recibieron financiamiento para el desarrollo de esta investigación.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Nombres de autores e iniciales: Bi Zoan Sylvain Toa (BZST).

1. Conceptualización: (BZST)
2. Curación de datos: (BZST)
3. Análisis formal: (BZST)
4. Adquisición de fondos: (BZST)
5. Investigación: (BZST)
6. Metodología: (BZST)
7. Administración del proyecto: (BZST)
8. Recursos: (BZST)
9. Software: (BZST)
10. Supervisión: (BZST)
11. Validación: (BZST)
12. Visualización: (BZST)
13. Redacción – Borrador original: (BZST)
14. Redacción – Revisión y edición: (BZST)

