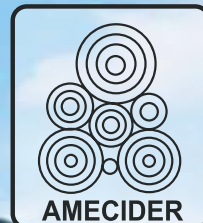


Desigualdad regional y empobrecimiento. Gestión de los territorios con inclusión social

*Sergio de la Vega Estrada
Hada Melissa Saénz Vela*
Coordinadores del Volumen VI

Colección “Nuevas territorialidades. Gestión de los territorios
con inclusión, innovación social y sostenibilidad”

Coordinada por Juana Isabel Vera López



COLECCIÓN

**NUEVAS TERRITORIALIDADES. GESTIÓN DE LOS
TERRITORIOS CON INCLUSIÓN, INNOVACIÓN SOCIAL Y
SOSTENIBILIDAD**

VOLUMEN VI

**DESIGUALDAD REGIONAL Y
EMPOBRECIMIENTO. GESTIÓN DE LOS
TERRITORIOS CON INCLUSIÓN SOCIAL**

Coordinación Institucional

Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C.
Universidad Nacional Autónoma de México

Soporte Institucional

Coordinación de Humanidades, UNAM
Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM
Regional Science Association International

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Enrique Luis Graue Wiechers
Rector

Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Guadalupe Valencia García
Coordinadora de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Armando Sánchez Vargas
Director

José Manuel Márquez Estrada
Secretario Académico

Patricia Llanas Oliva
Secretaria Técnica

Jesús Rodrigo Ramírez Negrete
Secretario Administrativo

Graciela Reynoso Rivas
Jefa del Departamento de Ediciones

ASOCIACIÓN MEXICANA DE CIENCIAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL A. C.

José Luis Ceceña Gámez ^{In Memoriam}
Presidente Honorario

Juana Isabel Vera López
Presidenta

José Gasca Zamora
Expresidente

Crucita Aurora Ken Rodríguez
Susana Suárez Paniagua
Vicepresidentas

Artemio Ramírez López
Secretario

Sergio De la Vega Estrada
Tesorero

Sarah Eva Martínez Pellegrini
María del Pilar A. Mora Cantellano
Mayanin A. Sosa Alcaraz
Hada Melissa Sáenz Vela
Vocales

COLECCIÓN

**NUEVAS TERRITORIALIDADES. GESTIÓN DE LOS TERRITORIOS CON
INCLUSIÓN, INNOVACIÓN SOCIAL Y SOSTENIBILIDAD**

JUANA ISABEL VERA LÓPEZ
(Coordinadora de la colección)

VOLUMEN VI

**DESIGUALDAD REGIONAL Y EMPOBRECIMIENTO. GESTIÓN DE LOS
TERRITORIOS CON INCLUSIÓN SOCIAL**

SERGIO DE LA VEGA ESTRADA
HADA MELISSA SÁENZ VELA
(Coordinadores del volumen)



Desigualdad regional y empobrecimiento. Gestión de los territorios con inclusión social
Volumen VI de la Colección: Nuevas territorialidades. Gestión de los territorios y recursos naturales con sustentabilidad ambiental

Los trabajos seleccionados para este libro fueron revisados por pares académicos, se privilegia con el aval de la institución editora.

Primera edición, 13 de noviembre de 2023

© Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, 04510,
Coyoacán, México, Ciudad de México
Instituto de Investigaciones Económicas,
UNAM Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, 04510,
Coyoacán México, Ciudad de México
ISBN UNAM Colección: 978-607-30-8305-8
ISBN UNAM Volumen VI: 978-607-30-8309-6

© Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C.
ISBN AMECIDER Colección: 978-607-8632-35-0
ISBN AMECIDER Volumen VI: 978-607-8632-39-8
Diseño de portada © Armultimedios

DOI: <https://doi.org/10.22201/iiec.9786073083096e.2023>

Compilación, corrección y formación editorial: Karina Santiago Castillo e Iván Sánchez Cervantes

Tamaño de la colección: 300 MB
Tamaño del Volumen VI: 28 MB
Derechos reservados conforme a la ley.

Los contenidos de este libro pueden ser reproducidos, sin alterarlos, sin fines lucrativos y citando la fuente completa con dirección electrónica. Otras formas de reproducción o publicación de los contenidos requieren autorización escrita de la institución editora o de los coordinadores del texto.

Hecho en México / Made in México

ÍNDICE

Introducción	09
Capítulo 1. Políticas, pobreza y desigualdad y desarrollo local	11
<i>Desigualdades económicas y políticas públicas para alcanzar el desarrollo local</i> Erick Darío López Montes de Oca, Norma Aguilar Morales y Rosiluz Ceballos Povedano	13
<i>Desigualdad, pobreza y exclusión en Chiapas, 2006-2022</i> Bardo Dage Ruiz Dávila, Gerardo García Muñoz y Jadira Marín Montoya	31
<i>La atención a zonas prioritarias como estrategia de la política social en gobiernos locales</i> Antonio Inoue Cervantes, Mayra Patricia Pérez Román y Carlos Carpio Cortés	49
<i>Sembrando vida, bienestar y género en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca</i> Cynthia Cruz Carrasco, Juana Yolanda López Cruz y Miguel Sánchez Álvarez	63
<i>Lecciones aprendidas en un programa social en Puebla</i> Hesli Neftali Flores Cerón y Benjamín Méndez Bahena	79
	97
Capítulo 2. Los retos y contextos del desarrollo local	
<i>¿Es la violencia del crimen organizado lo que impide el desarrollo en el sur del estado de Guanajuato?</i> Rocío Rosas Vargas, Benito Rodríguez Haros y Alejandro Ortega Hernández	99
<i>Situación de desigualdad en el acceso al agua y saneamiento de la región hidrosocial-política e intercultural de Las Margaritas y La Trinitaria, Chiapas, México</i> Marilu Guadalupe Corona Moreno y Elisa Cruz Rueda	115
<i>Producción de jamaica y posibilidades de desarrollo local en El Pericón, municipio de Tecoaapa, Guerrero: (2000-2020)</i> María Guadalupe Rizo Morales y Pedro Vidal Tello Almaguer	137
<i>Análisis socioeconómico de los Polos de Desarrollo para el Bienestar en el Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec</i> Maricela Castillo Leal, César Julio Martínez Castro y Katia García Martínez	153
<i>Plan de desarrollo local del ejido Satevó en el estado de Chihuahua</i> Karla Guadalupe Prieto Arzabala, Ireyli Zuluamy Iracheta Lara y Arwell Nathán Leyva Chávez	169

Capítulo 3. Contextos y acciones para grupos vulnerables	187
<i>Desigualdad digital impacto en el desarrollo humano: el caso de jóvenes de zonas rurales del municipio de León, Gto.</i>	
Verónica del Rocío Zúñiga Arrieta	189
<i>Innovación social para el desarrollo de capacidades en jóvenes de Cajeme</i>	
María Nélida Sánchez Bañuelos y Lorenia Velázquez Contreras	209
<i>Alternativas de comercialización para artesanas de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna de la Costa Chica de Guerrero</i>	
Griselda Nicolás Morales, Rocío López Velasco y María Esther Méndez Cadena	229
<i>Capacitación en emprendimiento para el fomento del empoderamiento económico de mujeres privadas de la libertad en la frontera norte de México</i>	
Deisy Milena Sorzano Rodríguez, Yadira Zulith Flores Anaya y Crisel Yalitze Lugo Gil	243
<i>Áreas de oportunidades y apropiación de recursos de uso común por comunidades rurales de Guerrero</i>	
Martín Fierro Leyva	257
 Capítulo 4. Mejoras Campeche y Pachuca	 275
<i>Desigualdad Social en Cozumel en la Década de 2010: resiliencia para enfrentar la pandemia de Covid19</i>	
Lilia Susana Padilla Y Sotelo, Rosa Alejandrina De Sicilia Muñoz y Ruth Damaris Rivas Gutiérrez	277
<i>Espacio público, planificación territorial y vejez en Pachuca Hidalgo</i>	
Silvia Lizbeth Aguilar Velázquez, Sonia Bass Zavala y Edwin Gualberto Barrón Calva	301
 Capítulo 5. Reconocimientos	 315
<i>Incidencia de las Tecnologías de la Información en la educación de México</i>	
Beatriz Martínez Carreño y María Isabel Garrido Lastra	317
<i>Inclusión y educación financiera: panorama regional en México</i>	
Gerardo García Muñoz, Bardo Dage Ruiz Dávila y Jadira Marín Montoya	333
<i>Todos chirundos. Entre la pobreza y el rezago político y social de los afrodescendientes</i>	
José Joaquín Flores Félix y Rodrigo Pimienta Lastra	355
 Capítulo 6. Programas sociales	 369
<i>La desaparición de programas sociales federales y su impacto en las condiciones de ingreso y desarrollo humano de hogares ex beneficiarios en México</i>	
Ricardo Gaytán López, Francisco Javier Ayvar Campos y José César Lenin Navarro Chávez	371

<i>El bienestar bajo la óptica de la justicia social en México</i>	
Guadalupe Refugio Flores Verduzco, Graciela Orozco Sosa y Francisca Lizárraga Caro	389
<i>Identificación de Zonas Segregadas en el Área Urbana de Ciudad Guzmán, 2020</i>	
María Amparo del Carmen Venegas Herrera y Porfirio Castañeda Huizar	407
<i>Políticas sociales en México: Un balance en atención a los adultos mayores</i>	
Carlos Carpio Cortés, Antonio Inoue Cervantes y María del Rosario San Martín Gamboa	431
Capítulo 7. Patrimonio	445
<i>Análisis del impacto de la economía social como alternativa para contrarrestar la desigualdad, desempleo y pobreza, a través de su impulso en las políticas de desarrollo social</i>	
Janaí Liliana Carrasco Javalera, Virginia Ibarvo Urista y Luis Cardona Chacón	447
<i>El derecho a la vivienda en las juventudes mexicanas; un problema de desigualdad regional</i>	
David Mauricio Marañón Sáenz y Sócrates López Pérez	467
<i>El desarrollo sustentable y su impacto en la habitabilidad de la vivienda en tres municipios de la ZMT</i>	
Eréndira Isaura Santamaría Cruz, Ruffo Cain López Hernández y Lizbeth Fabiola García Cruz	481
Capítulo 8. Desarrollo	497
<i>Proyectos de desarrollo local en comunidades de alto grado de marginación. Caso: Región Sierra en Tabasco</i>	
Luis Pérez León y Gladys Hernández Romero	499
<i>El papel de la Universidad en los programas de desarrollo social</i>	
Elsa Pacheco Luis, María Antonina Galván Fernández y Ángel Hernández Moreno	515
<i>Propuesta de intervención para el desarrollo social en Acatlán de Osorio, Puebla</i>	
Shela Ofelia Palma Rodríguez	535
<i>Desarrollo social como herramienta de combate a la pobreza urbana</i>	
Mayra Patricia Pérez Román, María de los Ángeles Velázquez Martínez y Enrique Moreno Sánchez	551
<i>Políticas neoliberales y pobreza retos para el desarrollo regional en Puebla</i>	
Lorenzo Salgado García	567

Introducción

Una vez concluida la contingencia sanitaria global del virus SARS-CoV-2, México ha iniciado un proceso de recuperación económica, sin embargo, el país continúa requiriendo propuestas que conduzcan a la definición de nuevas territorialidades para construir un mejor futuro.

En el marco del 28° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México de este año, se promueve un espacio de reflexión académica sobre las **"Nuevas territorialidades. Gestión de los territorios con inclusión, innovación social y sostenibilidad"**.

Las nuevas territorialidades hacen referencia al papel proactivo de los actores mediante procesos de inclusión, innovación social y sostenibilidad. La inclusión entendida como reconocimiento de sectores tradicionalmente marginados por razones de género, etnia y condición social; comprende la dotación de capacidades y generación de condiciones materiales que brinden oportunidades de empleo e ingreso; espacios de participación y toma de decisiones, así como, políticas públicas hacia la equidad y la cohesión territorial.

La innovación social hace referencia a iniciativas emanadas desde los actores sociales en función de sus necesidades y aspiraciones a fin de aportar soluciones diferentes a sus problemas. Se ha reconocido como un elemento clave en las nuevas formas de gestión productiva y gobernanza orientadas a mejorar las condiciones sociales y de los entornos de vida y trabajo de las comunidades, así como de los procesos de co-producción de iniciativas territoriales desde los actores con lógicas y racionalidades alternativas a las ortodoxas y los marcos institucionales imperantes.

Finalmente, la sostenibilidad refiere a los procesos de preservación, reproducción y continuidad en las distintas dimensiones que integran a los territorios, a saber, económica, social, cultural, ambiental y político institucional, especialmente en los ámbitos regionales. En el marco del Encuentro se reflexionan propuestas que apuntan hacia la sostenibilidad regional, las capacidades de adaptación y resiliencia de los sistemas socio-ambientales de acuerdo a las especificidades de los marcos socio-territoriales, así como el diseño de espacios de gobernanza orientados a la gestión sostenible de recursos o la resolución de conflictos socio-ambientales.

Estos componentes son considerados como ejes articuladores que propician el diálogo y debate académico del Encuentro AMECIDER 2023. Como producto editorial de divulgación, se compendian siete volúmenes. Siendo este sexto volumen integrado por aportaciones sobre el tema de "Desigualdad regional, empobrecimiento y desarrollo social".

Sobre el tema "Desigualdad regional, empobrecimiento y desarrollo social", se toman como claves tres conceptos cruciales en la era post-Covid19, a saber: inclusión, innovación social y sostenibilidad. Se ajustó a dichos conceptos, mediante aproximaciones, análisis y propuestas diversas. Las secciones que conforman este tema consideran estos conceptos, identificando el reconocimiento de las diferencias (que no solo divergencias) regionales como elemento esencial en el desarrollo de las políticas, planes y programas de los ámbitos municipales, estatales y federales.

Primera sección. Políticas, pobreza y desigualdad y desarrollo local, presenta abordajes que desde un estudio territorial, así como local, aportan al debate respecto de los avances en materia de la políticas social. Uno de los objetivos de las políticas sociales es el de la reducción de las desigualdades y de la pobreza, por lo que la planeación y la implementación de tales políticas se vuelven, a su vez, cruciales en el logro de un desarrollo local que sea capaz de generar mejoras en el bienestar de las personas. Reducir desigualdades y abatir la pobreza se mantiene como un lema para numerosos

programas sociales, que son el brazo operativo de las políticas implementadas usualmente desde el ámbito federal; no obstante, examinar los alcances y limitaciones de estos programas es necesario, pues su evaluación (sobre todo desde un enfoque formal académico) permite corregir sus áreas de oportunidad (ya sean teóricas o técnicas) y con ello eficientizar el uso de los recursos y promoviendo la sostenibilidad de tales políticas.

Segunda sección. Los retos y contextos del desarrollo local, presenta trabajos en donde los contextos particulares son clave en el éxito de los programas y políticas sociales. Se abordan aspectos como la violencia derivada por el crimen organizado, la desigualdad en el acceso al agua, las formas de producción agrícola local, y las características propias de las zonas. Tomar en cuenta las particularidades de las regiones facilita el proceso de planeación y, sobre todo, consigue que ésta se dé estratégicamente; esto es, que se aprovechen las fortalezas y se reconozcan las debilidades con el fin último de generar propuestas para encarar las problemáticas y amenazas que enfrentan los territorios actualmente. En este punto, la innovación desde una perspectiva social posibilita la configuración de estrategias apropiadas desde el ámbito local, para con ellas lograr un impacto sostenible regionalmente.

Tercera sección. Contextos y acciones para grupos vulnerables, plantea a la inclusión como un fundamento esencial. Partiendo de reconocer las características de ciertos grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad es posible proponer acciones específicas que les apoyen en su desarrollo. Las y los jóvenes y las mujeres han sido grupos históricamente vulnerados y; sin embargo, son grupos resilientes que con los apoyos correctos logran un desarrollo que se disemina también a la población en general. Crear políticas locales que, como se mencionó anteriormente, tomen como eje de lanza las potencialidades de estos grupos en sus contextos locales permitiría que puedan, efectivamente, reducirse las brechas de bienestar, y con ello mejorar las condiciones de vida y el acceso a sus derechos más fundamentales.

En el contexto mexicano actual, donde para 2022 se ha reportado una reducción en la incidencia de la pobreza, es necesario ampliar el debate desde la academia de las políticas sociales. Debatir sobre los logros de las políticas sociales, pero también de sus alcances y retrocesos puede ayudar ampliamente en la creación y adecuación de las políticas actuales, de las cuales la población se ha beneficiado a través de un mayor ingreso derivado de los incrementos en las transferencias gubernamentales, pero se ha visto afectada en su acceso a los servicios de salud. Una perspectiva que incluya una visión integral de las diferencias regionales, con énfasis en el aprovechamiento de las fortalezas locales, podría promover un aumento sostenido del nivel de bienestar de las personas; siempre con la claridad de dar un papel fundamental a la inclusión de poblaciones vulnerables a través del fortalecimiento de sus potencialidades.

CAPÍTULO 1

POLÍTICAS, POBREZA Y DESIGUALDAD Y DESARROLLO LOCAL

Desigualdades económicas y políticas públicas para alcanzar el desarrollo local

Erick Darío López Montes de Oca¹

Norma Aguilar Morales²

Rosiluz Ceballos Povedano³

Resumen

El presente trabajo analiza la relación existente entre las desigualdades económicas y las políticas públicas. El objetivo del presente estudio radica en analizar la relación existente entre las desigualdades económicas y políticas públicas para la determinación de variables de estudio que apoyen su abatimiento. Se identifica que, para elaborar las políticas públicas, en el proceso se requiere del pensamiento complejo empleando indicadores multidimensionales para comprender la problemática actual y tomar decisiones con la finalidad de establecer líneas de acción para alcanzar el desarrollo. Tal es el caso de los indicadores multidimensionales de la pobreza y desigualdad. El principal reto para las instituciones públicas nacionales, estatales y municipales radica en emplear los indicadores adecuados para la elaboración de políticas públicas que permitan obtener el desarrollo local.

Conceptos clave: 1. desigualdades económicas, 2. políticas públicas, 3. desigualdad económica en México, 4. indicadores de desigualdad.

Introducción

En las últimas décadas, la desigualdad económica y pobreza han sido uno de los principales problemas del mundo. La agenda 2030 para el desarrollo sustentable, tiene como prioridad reducir la pobreza y las desigualdades económicas, siendo el primero de los 17 objetivos establecidos en las políticas públicas en el ámbito internacional (Naciones Unidas, 2018). Diversos países han implementados medidas para superar las desigualdades, sin embargo, se identifica que existen dificultades respecto la comprensión de la relación entre las desigualdades económicas y políticas públicas. Son muchos los debates y aportaciones que se han hecho por parte de los especialistas y científicos respecto a la importancia de la medición de la pobreza y desigualdad económica sin llegar a un consenso claro entre la relación de ambas variables (Alkire et al., 2023). La relación de las desigualdades económicas y las políticas públicas es confusa, hasta la actualidad no hay una comprensión clara de la relación de estas variables para lograr el desarrollo local. Se ha explicado muy poco al respecto sobre la relación entre las variables de desigualdad económica y política pública, lo cual es de suma importancia para la toma de decisiones que conduzcan al desarrollo local, por lo que se establece el objetivo de analizar la relación existente entre las desigualdades

¹ Profesor investigador y estudiante del Doctorado en Estudios Económico Administrativos, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División de Ciencias Económicas Administrativas.

² Profesora investigadora, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División de Ciencias Económicas Administrativas.

³ Profesora investigadora, Universidad del Caribe, Departamento de Economía y Negocios.

económicas y las políticas públicas para la determinación de variables de estudio que apoyen su abatimiento.

Las políticas públicas juegan un papel fundamental para el alcance del desarrollo local tanto para los países, regiones como para los estados, sin embargo, el principal reto que se tiene es la definición del problema mediante la elaboración de un diagnóstico, así como el seguimiento y evaluación del impacto (Mueller, 2020). Por lo tanto, la cuestión de las políticas públicas parte desde la definición del problema que comienza con un análisis riguroso que se realiza con la ayuda de diversas herramientas como son los indicadores para establecer líneas de acción puntuales. En este sentido, la medición del bienestar y calidad de vida ha sido punto de discusión por la comunidad científica, ya que, ha sido difícil concretar una definición precisa, como consecuencia de la complejidad objetiva y subjetiva que implica el bienestar de la sociedad.

Aunque muchos investigadores han estudiado este fenómeno desde el siglo XIX, es a partir del año de 1948 donde se establecen por primera vez las bases en el contexto internacional para la toma de decisiones con la finalidad que la sociedad tenga un nivel de vida adecuado, gracias a la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴ (Mende, 2021). Posteriormente, a partir de los años 1950 comienzan los debates públicos respecto a la desigualdad y la medición de los niveles de bienestar social, para identificar la mejor forma de establecer indicadores sociales los cuales se irían perfeccionando con el paso de los años con la finalidad de toma de decisiones en materia de políticas públicas de corte internacional y nacional (García, 2021).

De hecho, a mitad del siglo XX, se comienza a emplear el PIB per cápita, y la calidad de vida objetiva con la medición de variables ambientales y urbanas. Fue hasta los años 1980 que emerge la teoría del desarrollo humano considerando las capacidades de los individuos de acuerdo con el acceso a satisfacer sus necesidades básicas para el desarrollo (Alkire, 2005). Con el paso de los años, muchos investigadores y especialistas han aportado diversos indicadores que han sido excelentes herramientas en materia de políticas públicas, que ha sido todo un reto el empleo de estas por parte del gobierno de países y regiones para lograr el desarrollo local y reducir las desigualdades económicas.

El objetivo del presente estudio radica en analizar la relación existente entre las desigualdades económicas y políticas públicas para la determinación de variables de estudio que apoyen su abatimiento. Para ello, el documento se divide en tres partes, primero se aborda: las desigualdades económicas, desarrollo y pobreza, en segunda instancia, se analizan las políticas públicas para la reducción de las desigualdades económicas, en tercera se argumenta sobre la medición de la desigualdad para la construcción de las políticas públicas y, por último, se culminan con las conclusiones.

⁴ Aunque la Declaración Universal de los Derechos Humanos no habla específicamente de la desigualdad y pobreza, de manera indirecta establece que cada integrante de la sociedad tiene derecho a una buena calidad de vida.

1. Las desigualdades económicas, desarrollo y pobreza

1.1. Antecedentes

La desigualdad económica se ha convertido en uno de los problemas más importantes de la sociedad en el contexto internacional (Makhlouf, 2023). Uno de los principales debates cuando se considera la desigualdad es determinar específicamente el tipo de desigualdades que se necesitan analizar para la toma de decisiones para el desarrollo. Cuando se habla de desigualdad económica, se habla principalmente de indicadores de bienestar social, tales como el ingreso, empleo y acceso a servicios básicos. Entre la desigualdad y la pobreza hay una estrecha relación, y no deben entenderse como lo mismo (Hong et al., 2019). Por una parte, la desigualdad se refiere a la variación de los indicadores de bienestar social, lo que significa que puede existir una diferencia entre varias regiones sin que éstas se encuentren en condiciones de pobreza específicamente. Mientras que la pobreza en sí es más compleja de medir, ya que puede ser medida de forma objetiva y subjetiva, pero en términos generales, la comunidad científica menciona que la pobreza consiste en la limitación de cada individuo para satisfacer sus necesidades básicas (Bilan et al., 2020). Se puede decir que puede haber desigualdad y pobreza al mismo tiempo, así como no estar presente ninguna de estas dos condiciones.

Halkos & Aslanidis (2023), siguiendo las ideas de Sen (2000), mencionan que se puede entender que la pobreza no sólo implica una línea de ingresos bajos, sino más bien, la satisfacción de los individuos de sus necesidades básicas. Es decir, implica una limitación al acceso a alimentación, salud, educación, bienes materiales e ingreso, sólo por mencionar algunas variables. Mientras que la desigualdad comprende de cómo estás oportunidades y limitaciones están presentes en la sociedad en forma de concentración o dispersión inter (dentro de la unidad geográfica) e intra regionales (entre varias unidades geográficas) (Zhou & Liu, 2022).

La desigualdad económica ha sido un objeto de estudio desde diversos puntos de vista, en total se identifican aproximadamente 16 teorías que pueden ser organizadas en dos grupos importantes: perspectiva de la moral-ética de la sociedad y políticas públicas (Nussbaum, 2006; Caballero, 2006). El primer grupo de teorías analiza puntos como la igualdad de recursos, justicia, discriminación, estructura social y conflicto de clases, sólo por mencionar algunos (Stiglitz, 2000; Sen, 2005). Mientras que el cuerpo teórico de políticas públicas analiza la interrelación del gobierno, el sector privado, la sociedad y el territorio como piezas clave en reducir las desigualdades para el desarrollo económico (Capello, 2008). Específicamente este segundo cuerpo de conocimiento es donde se han hecho aportaciones para efectos de reducir las desigualdades económicas en las regiones. Son varias aportaciones al respecto, pero específicamente las contribuciones de las desigualdades económicas y el bienestar social comienza con la medición del bienestar y calidad de vida, que se hicieron posible con la comprensión que el desarrollo es más que sólo el enfoque económico utilitarista. De hecho, en el año de 1950-1960, comienza el debate respecto al bienestar y calidad de vida de la sociedad, y su medición para la toma de decisiones en materia de políticas públicas (García et al., 2021). En el año de 1961 se realizó un informe conjunto por organizaciones internacionales con la finalidad de medir el bienestar social, en

donde se establecieron 9 variables para su medición⁵ (Naciones Unidas, 1961). Posteriormente, a finales de 1970 la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) elaboró un índice con la finalidad de medir al bienestar de la sociedad de los diversos países que considera 33 variables. A pesar de los informes emitidos por las organizaciones internacionales, no fue posible concretar una definición y medición de bienestar social de manera sólida (García et al., 2021).

Fue hasta el año de 1979 con las aportaciones hechas por Sen, quién plantea que los individuos deben tener capacidades de poder lograr sus metas y actividades importantes y que la calidad de vida comprende de un conjunto de factores que limitan o permiten a las personas alcanzar el desarrollo (García, 2015). Es así como Sen (2000), aporta el enfoque de las capacidades para análisis de las desigualdades económicas y pobreza, que serviría como un pilar clave para el análisis del desarrollo y toma de decisiones en materia de políticas públicas por organismos internacionales y países en la reducción de las desigualdades económicas. Esta aportación de Sen (2000), supera el análisis de la pobreza de forma utilitarista ya que considera un conjunto de variables para analizar la desigualdad con el índice multidimensional de desarrollo humano (IDH). Actualmente, el IDH es uno de los índices más reconocidos para efectos de medir la desigualdad económica para varios países del mundo. Aunque cabe destacar que hay algunos países que han construido sus propios índices para poder medir las desigualdades y tomar decisiones al respecto (Facchinetti & Siletti, 2022). Asimismo, la comunidad científica ha aportado diversas metodologías e índices para la medición de la desigualdad económica y pobreza que han contribuido en la toma de decisiones estratégicas. La medición de las desigualdades es y ha sido uno de los principales retos para los gobiernos y organismos para construir políticas que conduzcan hacia el desarrollo.

1.2. Factores que influyen en las desigualdades económicas

Las desigualdades económicas no son un resultado de la casualidad, más bien es el resultado de la dinámica de varios factores los cuales influyen para que estas se presenten en una región determinada. Los factores reconocidos que influyen en que se manifiesten las desigualdades económicas son la globalización, la tecnología, las políticas fiscales, los empleos, y las políticas públicas del Estado para mitigar las desigualdades económicas (Odhiambo, 2023; Vu, 2023). La globalización como apertura de las fronteras e incentivo de la conectividad de los países que facilita la movilización económica tiene impactos favorables y negativos como lo son la amplitud de las desigualdades económicas (Dix-Carneiro & Traiberman, 2023). La dinámica internacional respecto al flujo económico entre países es cada vez más compleja, lo que exige que tanto la sociedad como los gobiernos y empresas se adapten a los cambios de esta dinámica para aprovechar las oportunidades. En este contexto, los países menos desarrollados son quienes experimentan un incremento de la brecha económica y social debido a que estos no logran adaptarse totalmente a la dinámica de la globalización. Ante la globalización, los países en desarrollo requieren formar recursos humanos cada vez más capacitados, impulsar la educación, ciencia y tecnología para

⁵Estás organizaciones son la Organizaciones Unidas (ONU), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), las Organizaciones Unidas para Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO).

solucionar las problemáticas sociales locales. Por lo tanto, se requiere un conjunto de políticas públicas que dirijan a ciertos países hacia el desarrollo y por supuesto los recursos económicos necesarios para la gestión de los programas para lograr los objetivos de las políticas. De hecho, uno de los tópicos actuales que constituye un factor de relevancia que coadyuva al desarrollo, es la tecnología, porque permite que los países aporten soluciones al mundo mediante el conocimiento y transformación de recursos en un bien tangible e intangible (Rochat, 2023). Esto a su vez impulsa a la formación del recurso humano, en profesionistas y trabajadores capacitados en temas especializados. Son pocos los países que obtienen los beneficios del avance tecnológico, mientras que los países que no aprovechan las oportunidades de la tecnología experimentan un incremento de la brecha socioeconómica en su población, ya que, ante población no especializada se incrementa el desempleo y la desigualdad de los salarios. En efecto, los países requieren formar recursos humanos para ser un punto de atracción de inversión nacional y extranjera para diversas empresas, así como fomentar el emprendimiento con la finalidad de generar empleos formales y remunerados (Artige et al., 2023).

Por último, con las políticas públicas y fiscales se tienen dos casos particulares. Con las políticas públicas para hacer frente a las desigualdades, se busca proteger a la población vulnerable para que los individuos menos favorecidos tengan una calidad de vida digna disminuyendo así el porcentaje de los pobres de una región determinada (Yuda et al., 2023). Algunas políticas sociales para la reducción de las desigualdades son, becas para los estudiantes, acceso a servicios de salud, alimentación y programas sociales de transferencias (Dorlach, 2023). Estas políticas sociales se sustentan con las políticas fiscales que mediante los impuestos recaudan todos los recursos que el gobierno necesita para poder llevar a cabo sus actividades diarias (McKay & Wolf, 2023). Esta recaudación de ingresos se lleva a cabo mediante los impuestos y una las políticas son el establecimiento de los impuestos progresivos, es decir la recaudación de acuerdo con la percepción de ingresos de los individuos y las empresas para efectos de establecer los presupuestos y el gasto público (Kappes, 2023).

Los factores mencionados son los más importantes que influyen en las desigualdades económicas de los países y regiones. Se puede afirmar que las desigualdades representan una problemática compleja, que puede reducirse mediante las políticas públicas pertinentes, fundamentadas correctamente mediante un diagnóstico que comprenda y defina las problemáticas más importantes y sobre todo la evaluación y seguimiento de éstas con el propósito de medir el desarrollo que se ha logrado.

2. Las políticas públicas para la reducción de las desigualdades económicas

2.1. *El papel del gobierno en la elaboración de las políticas públicas*

La teoría del Estado marca que el papel principal del gobierno radica en establecer el orden y estabilidad económica y social. En este sentido, el gobierno mediante las políticas públicas busca alcanzar ciertas condiciones deseadas para la sociedad. Mediante las políticas, se debe brindar soluciones a la sociedad satisfaciendo las principales necesidades de la población. Estas soluciones son la razón de ser de las políticas públicas. Birkland (2020), argumenta que las políticas públicas tienen cuatro características principales: 1) son la responsabilidad

principal del gobierno, 2) se elaboran a partir de un diagnóstico para identificar las problemáticas sociales, 3) se consideran a la sociedad y el sector privado para la elaboración de éstas, y 4) tienen objetivos y metas. A las políticas públicas se les considera instrumentos para implementar soluciones de acuerdo con las problemáticas identificadas en la sociedad (Persson & Tinghög, 2020). Asimismo, suele mencionarse que las políticas públicas son la toma de decisiones de los gobiernos, y representan lo que este quiere implementar o no (Hudson et al., 2019). En este orden de ideas, mediante las políticas públicas, el gobierno marca líneas de acción estratégicas para cambiar la realidad actual en un futuro cercano alcanzar el desarrollo y reducción de las desigualdades económicas (Arranz et al., 2022). Son muchas las definiciones de las políticas públicas, no obstante, hay un consenso claro entre especialistas y autores del campo de las políticas públicas y su relación con la desigualdad económica.

Aguilar (1992), argumenta respecto las políticas públicas, que son una respuesta para el gobierno y sus organismos para la toma de decisiones de forma racional con la finalidad de lograr buenos resultados. Aguilar (2012), plantea cinco definiciones de las políticas públicas a saber, 1) un conjunto de decisiones interrelacionadas entre sí, orientadas hacia la solución de problemas, 2) Iniciativas elaboradas por el gobierno y los ciudadanos, 3) iniciativas nuevas o reestructuradas que han sido diseñadas por el gobierno y sus organismos correspondientes, 4) Las acciones que han sido planeadas y ejecutadas por la integración de varios actores, como el gobierno, empresas y los ciudadanos, 5) las líneas de acción que estructuran y ordenan las actividades del gobierno y de la sociedad en general. Merino (2013), comenta sobre las políticas públicas, que buscan mejorar, corregir y modificar las situaciones desfavorables tanto sociales como económicas que han tenido un impacto en la sociedad y se ha denominado un problema público.

Otros autores mencionan que la política pública es un proceso que se impulsa en el momento que el gobierno identifica una problemática social, y que ejecuta y evalúa para superar dicha problemática (Tamayo, 1997), o bien, las directrices para responder a los problemas socioeconómicos de acuerdo con la visión que tenga el gobierno (Kraft & Furlong, 2006). También, se identifican las políticas públicas como la regulación de las actividades sociales para establecer un orden y bienestar para la sociedad en general (Parsons, 2007). Rodríguez (2021), aporta una definición de política pública de forma integral, argumentando que las políticas públicas comprenden las decisiones que toma el gobierno en el nivel federal, estatal y municipal, considerando los recursos escasos y las problemáticas principales que se encuentran en la agenda pública para poder lograr el bienestar económico y social de la población específica.

Arenas (2021), afirma que el gobierno para que pueda responder a las necesidades, se deben considerar a las políticas públicas como un proceso que inicia con el análisis e identificación de las necesidades de la sociedad, y posteriormente se pueda tomar las decisiones que se materializan en programas, leyes, regulaciones, normas, servicios públicos que satisfacen una necesidad social. En este sentido, se aprecia que la identificación y priorización de las necesidades sociales son el pilar principal para la elaboración de correctas políticas públicas.

Birkand (2020), basándose en las ideas de Easton, Greenberg, Gunnell, menciona que, para identificar las necesidades sociales, se requiere emplear el pensamiento complejo que

se ejemplifica con un modelo sencillo de input-output, con el cual se recopila información del ambiente externo, se analiza dicha información y finalmente coadyuva a la toma de mejores decisiones en materia de política pública, como regulaciones, leyes, y programas. Para llegar a formular estas acciones, en primera instancia se analiza la información del ambiente externo como la información demográfica y socioeconómica principalmente para identificar las problemáticas actuales y futuras, así como limitaciones y oportunidades para el desarrollo. En este contexto, las políticas públicas tienen como finalidad solucionar las problemáticas mediante líneas de acción para el aprovechamiento de las oportunidades identificadas. De acuerdo con los argumentos anteriores, se identifica que las políticas públicas son cíclicas, es decir estas políticas constituyen un proceso continuo el cual consta de 7 pasos y se aprecia que no hay inicio y final, sino más bien es un ciclo que se retroalimenta de cada una de las etapas. Estos pasos son: 1) elaboración de la agenda, 2) definición del problema, 3) formulación de las opciones de políticas, 4) elección de las opciones, 5) comunicación, 6) implementación y, 7) evaluación (Fischer, 2019). El primer paso de elaboración de la agenda, identificación de problemas y evaluación, hay una retroalimentación para mejorar las políticas públicas y respectivos programas con el paso del tiempo. Cabe destacar al respecto que uno de los principales retos de las políticas públicas son la elaboración de la agenda, definición del problema y sobre todo la evaluación, ya que, implica un esfuerzo en la toma de decisiones dónde intervienen los intereses políticos.

2.2. *Elaboración y evaluación de las políticas públicas para el desarrollo*

En el proceso de las políticas públicas, la primera etapa que consiste en la elaboración de la agenda, los políticos son quienes deciden cuales son los problemas prioritarios para atender y que estos formen parte de la agenda. Este proceso de la elaboración de la agenda corresponde a un proceso racional, donde reluce el *homo economicus* con la finalidad de optimizar los recursos limitados para solucionar las principales problemáticas sociales y económicas, no obstante, la realidad muestra que los debates respecto a las problemáticas de la agenda se desvían de la racionalidad que se refleja con malas decisiones y sus impactos sociales y económicos negativos (Aguilar, 2012). Mueller (2020), sostiene que las políticas públicas fallan por el hecho de determinar los problemas y sus análisis de forma utilitarista y simple, en vez de considerar un enfoque de sistema complejo donde convergen varios factores. Hudson et al., (2019), así como Mueller (2020), destacan que las principales razones por las cual fallan las políticas públicas, 1) por la complejidad de las actividades que estas implican, 2) ausencia de especialistas respecto la problemática que soluciona la política pública, 3) corrupción, 4) expectativas optimistas, 5) poca coordinación en los niveles de gobierno, 6) insuficiente integración de los actores, 7) gestión inadecuada del ciclo de las políticas públicas. Estos problemas se reducirían al analizar las problemáticas y necesidades sociales desde una perspectiva de sistema complejo, superando el enfoque utilitarista.

Los problemas y necesidades sociales forman parte de la agenda pública de acuerdo con el sistema de planeación que los políticos implementen. A partir de ahí, se desglosa la agenda en varios tipos. Tal es el caso de la agenda sistemática, que considera de forma general los problemas y necesidades sociales de toda una sociedad. Posteriormente, se encuentra la agenda institucional, la cual consiste en una jerarquía de los problemas que los políticos consideran como prioritarios. La agenda gubernamental hace énfasis en una selección de los

problemas sociales por parte del sistema político con una asignación presupuestal para la elaboración de las políticas públicas y programas. Asimismo, están la agenda política la cual contiene las problemáticas sociales que el sistema político actual conserva, y la agenda de largo plazo que considera ciertos problemas identificados para políticas que se podrían implementar en el futuro (Gutiérrez & Muñoz, 2022).

La agenda pública, en términos generales es un conjunto de decisiones por parte de políticos para identificar, priorizar los problemas y sobre todo definir la causa de estos y sus posibles soluciones. En la mayoría de los casos, en la configuración de la agenda pública, se aprecia una carencia de formalidad, y desorden para establecer dichos problemas, conflicto de intereses tanto políticos como personales (Rodríguez, 2017). En este sentido, el trabajo de los *policymakers* es elaborar un meso-análisis entre la elaboración de la agenda con la definición del problema, con evidencia e información suficiente para la toma de decisiones asertivas. En este análisis se debe considerar, abordar el problema desde el pensamiento complejo, además de, determinar objetivos y metas, evaluar las alternativas, para elegir la mejor opción para la solución del problema. Este análisis debe ser de forma objetiva, sin sesgos de intereses políticos y personales. Una vez definido el problema, y la elección de la mejor alternativa se lleva a cabo la implementación de la política pública.

La implementación de la política pública hace énfasis en lograr los objetivos planteados en los resultados esperados que se traducen en la solución de la problemática social. Algunos modelos muestran la forma en que se implementan dichas políticas públicas. Tal es el modelo de política racional, el cual explica que los *policymakers* tienen alcance para poder establecer mecanismos correctos con la finalidad de que el personal operativo pueda ejecutar la política pública de la mejor forma (Rodríguez, 2021). Mientras que, el modelo organizacional consiste en la ejecución de actividades secuenciales, procesos estructurados, así como grupos de trabajo especializados, que responden a jerarquías preestablecidas. Por otra parte, el modelo burocrático considera un conjunto de patrones en las actividades de política pública, es decir, se aprecia una rutina en la gestión pública que brinda la oportunidad de mejorar las actividades y procesos que retrasan las acciones del gobierno para efecto de implementar de la mejor forma las políticas públicas (Aguilar, 2012). Además, se encuentran los modelos *bottom-up* en donde los políticos y altos funcionarios determinan la agenda y toman las decisiones de políticas públicas, y *top-down*, en donde se consideran la opinión y propuestas de la sociedad local para la solución de las problemáticas y la puesta en marcha de las políticas públicas (Aguilar, 1992). Una combinación de estos dos últimos modelos *bottom-up-top-down*, permitiría la estructuración de una agenda pública de la mejor forma, así como, la puesta en marcha de políticas que respondan correctamente a las problemáticas haciendo uso racional de los recursos escasos. Una vez que se define el problema, se procede al establecimiento del tipo de la política pública que se implementará.

Normalmente, se aprecian las políticas públicas sectoriales como las políticas económicas, monetarias, educativas, de salud, de empleo, comunicaciones y transportes, sólo por mencionar algunas, sin embargo, este punto de vista es limitado (Birkland, 2020). Lowi, (1971), clasifica las políticas públicas en tres, distributiva, redistributiva y regulatoria. Las políticas distributivas benefician a un grupo específico de la población, con el objetivo de que estos sean beneficiados dentro de un sector en específico. En este tipo de políticas, se toman los recursos monetarios recaudados a partir de los grupos mejor acomodados de la sociedad

y estos se reparten a un grupo reducido mediante los programas y sus respectivos apoyos. Las políticas redistributivas, las cuáles son las que más causan controversia, ya que, tienen como función principal redistribuir recursos monetarios, así como poder, entre la población de menores ingresos mediante la participación y considerando sus opiniones respecto un problema o iniciativa que están en el foco del gobierno. La controversia radica en el hecho de que la mayoría de los individuos que componen la clase social alta no están de acuerdo con la redistribución económica y de poder hacia la parte de la población necesitada. Finalmente, las políticas regulatorias tienen como finalidad guiar las actividades de las empresas, y se dividen en dos, las políticas de regulación competitiva, las cuales tratan de dirigir el comportamiento de los proveedores de bienes y servicios y las políticas de protección para salvaguardar a la sociedad de las actividades corporativas que impactan a la sociedad de forma negativa. Posterior a la implementación de las políticas públicas, se evalúan si éstas realmente tuvieron el impacto favorable que se esperó desde el inicio.

Vedung (2022), menciona los siguientes grupos de modelos de la evaluación de políticas públicas, modelos de efectividad, modelos económicos y profesionales. El primer grupo de modelos, “modelos de efectividad” evalúan el impacto considerando las metas y los objetivos plantados, la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad, tal es el caso de las opiniones de los grupos específicos que son beneficiados por una política pública determinada. Los modelos de “evaluación de efectividad” se enfocan en medir tanto el impacto como el uso de los recursos económicos (aunque casi siempre se omite la gestión de los recursos económicos) considerando indicadores sencillos para medir a productividad de la política pública. Estos indicadores se calculan a partir del cociente de los beneficiados y los costos de los programas de las políticas públicas. Por último y no menos importante, la “evaluación por profesionales” se lleva a cabo por un conjunto de especialistas que definen las variables para medir el impacto de las políticas implementadas basadas en publicaciones y métodos científicos algunas veces.

La evaluación de las políticas públicas representa uno de los principales retos porque implica determinar un conjunto de técnicas y herramientas para poder medir el impacto de la mejor forma posible. Se puede decir que, cada una de las actividades de la política pública están interrelacionadas, al definir correctamente el problema social con el establecimiento de la agenda, se podrán determinar el tipo de políticas públicas y la forma en que éstas se implementarán y evaluarán.

3. La medición de la desigualdad para la construcción de políticas publicas

3.1. Las principales problemáticas sociales de la desigualdad

Actualmente las desigualdades económicas son una de las principales problemáticas en el mundo y en especial en Latinoamérica. Específicamente, se manifiestan diversas problemáticas estrechamente relacionadas con las desigualdades económicas como lo son, el desarrollo sustentable, la movilidad social, la equidad e igualdad de género. La problemática del desarrollo sustentable destaca la relación existente entre el desarrollo, el medio ambiente y la sociedad (De Neve & Sachs, 2020). Cada uno de estos pilares son de suma importancia y deben mantener un equilibrio para el logro del desarrollo. La relación entre la pobreza y el desarrollo sustentable radica en el pilar social, ya que, el nivel de vida de cada individuo debe

ser el adecuado porque permite reducir los efectos negativos de la pobreza, lo que a su vez genera impactos sociales y económicos negativos. Estos impactos son, la delincuencia, los problemas de salud emocional y mental, menor movilidad social, y la desigualdad e inequidad de género (Velandia-Morales et al., 2021).

La movilidad social se refiere a la facilidad de las personas pertenecientes a un estrato socioeconómico para que puedan ascender a una mejor posición socioeconómica (Ríos et al., 2023). Esta facilidad de la movilidad social está relacionada con el desarrollo económico, debido a que, en un país con mejores condiciones, cada individuo puede tener mejores oportunidades de acuerdo con su preparación, es decir, mejores ingresos, empleo y oportunidades de formación educativa. La movilidad social se puede estudiar desde la perspectiva inter e intra generacional para comprender mejor el fenómeno de estudio. Un país que mejora en términos de desarrollo se evidenciará en la facilidad de cada persona para alcanzar mejores oportunidades para mejorar su calidad de vida y bienestar. En este orden de ideas, la movilidad social desde la perspectiva intergeneracional analiza como los integrantes de las generaciones de las familias mejoran su estrato socioeconómico. En el caso de la movilidad social desde la perspectiva intrageneracional, muestra como un individuo cambia sus condiciones socioeconómicas escalando hacia estratos superiores. La movilidad social, está estrechamente relacionada con la igualdad y equidad de género, pues muestran también las oportunidades y barreras que los individuos tienen para progresar específicamente considerando la desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (Fachelli et al., 2023).

En las últimas décadas la brecha de oportunidades entre mujeres y hombres es un tema que es punto de discusión y de prioridad en las políticas públicas en el contexto internacional (Hortal, 2023). Esto como consecuencia de la desigualdad de oportunidades de mujeres y hombres, como acceso a los mejores puestos de trabajo, diferencias salariales, derechos y violencia, estereotipos, discriminación, acceso a la educación entre otros aspectos más (Bourguignon & Coron, 2023). Son muchos los países que han implementado diversas políticas públicas para que tanto las mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades. En este contexto, las políticas son las herramientas con las cuales el gobierno, soluciona las problemáticas de las desigualdades económicas

3.2. Pobreza multidimensional, subjetiva, objetiva y el enfoque de capacidades

Los niveles de desigualdad económica y pobreza son de preocupación para los gobiernos internacionales y tienen como meta principal reducir la brecha económica existente. Para lograr esta meta, el estudio y la medición de la desigualdad económica y pobreza ha sido un foco de atención por académicos y especialistas para establecer un consenso para su medición para la toma de decisiones en materia de políticas públicas. Es en la década de los años 1950-1960, donde se establecen las cuentas nacionales para la medición del desarrollo y donde comienza en el debate sobre la calidad de vida. Se tenía como punto principal la medición del desarrollo y calidad de vida. Por lo tanto, el PIB fue considerado por mucho tiempo como un indicador para medir el desarrollo. La pobreza unidimensional es un concepto que resalta cuando se considera a sólo una variable, principalmente el ingreso para medir el bienestar y calidad de vida de una región o regiones específicas. Aunque en la

actualidad este indicador ha sido criticado fuertemente por varias razones que se explican a continuación.

Las principales críticas respecto al PIB como indicador de desarrollo son: 1) no se muestran las desigualdades socioeconómicas, 2) no mide el progreso social, 3) no mide la calidad de vida, 4) no considera variables de sostenibilidad, y 5) no considera variables que midan el impacto negativo del crecimiento (Daly & Farley, 2009). De acuerdo con lo anterior, se aprecia que el PIB limita mucho la medición de las desigualdades económicas para tomar decisiones estratégicas de desarrollo, ya que, al solo medir la acumulación del capital, es decir sólo el crecimiento económico, se pasa desapercibida la distribución de los recursos económicos. Por lo tanto, no se identifican las desigualdades tanto intra e interregionales, las cuales muestran el grado de dispersión o concentración del ingreso dentro de la sociedad determinada. Asimismo, sólo al considerar una variable como punto de referencia para la toma de decisiones para el desarrollo, se ignoran otras variables relacionadas que permitirán definir la problemática existente. Al sólo considerar variables como el PIB, empleo, e ingresos, éstas por sí mismas no muestran el panorama real de la situación socioeconómica actual. En caso contrario, al considerar un conjunto de variables, a su vez, se definen mejor las problemáticas, así como sus propuestas de solución, es decir, las políticas públicas con sus respectivos programas para satisfacer las necesidades sociales. Se puede afirmar que una región puede experimentar crecimiento económico lo cual no significa que toda la sociedad presente un nivel de vida adecuado, siendo una pequeña parte de la sociedad quienes obtengan el progreso económico y social, es decir, desarrollo.

Sen (1979), fue quién argumento que, para el logro del desarrollo, se debería cambiar el paradigma de la comprensión de la pobreza, y menciona al respecto, que la pobreza no sólo consiste en determinar el porcentaje de población que tiene cierta cantidad de ingresos o gastos, sino más bien, determinar las limitaciones de los individuos, lo cual implica la libertad que estos tienen para lograr una calidad de vida favorable. Con estas críticas hacia la medición de la pobreza unidimensional, comienza el cambio de paradigma con la medición de la pobreza multidimensional. La pobreza multidimensional a diferencia de la pobreza unidimensional considera un conjunto de variables para determinar si la población cuenta con una calidad de vida favorable mediante indicadores estadísticos. Los principales enfoques que ha aportado la comunidad científica son el enfoque de capacidades, de derechos humanos y necesidades básicas que pueden ser analizados desde una perspectiva objetiva y subjetiva.

El enfoque de capacidades es una respuesta al utilitarismo que consideraba como indicador principal el PIB per cápita como medición del desarrollo, para evaluar el bienestar considerando la libertad, constituyendo un punto de vista igualitarista para la sociedad (Anand & Sen, 2000). Por su parte, el enfoque de derechos humanos considera el empoderamiento de los individuos para que estos participen en el proceso de desarrollo mediante sus opiniones en la formulación de las políticas públicas, así como en la transparencia y rendición de cuentas de los recursos empleados por las respectivas instituciones públicas (Organización de las Naciones Unidas, 2012). Mientras que el enfoque de necesidades básicas satisfechas determina en nivel de pobreza a través de variables que no necesariamente se identifican con el nivel del ingreso de los hogares, es decir, aspectos materiales y servicios básicos que satisfacen las necesidades primarias (Daly & Farley, 2009).

Ahora bien, estos enfoques pueden ser analizados desde la perspectiva subjetiva, objetiva o una combinación de estas. Considerar alguna de las perspectivas mencionadas es de suma importancia, debido a que, permitirá medir de mejor forma la desigualdad y en términos de políticas públicas, la aceptación de las familias a los programas sociales ya que depende de si los integrantes de los hogares forman parte de la población en condición de pobreza o no. En este orden de ideas, la pobreza subjetiva se refiere a como los miembros de las familias consideran su calidad de vida independientemente de los ingresos que estos perciban. En esta perspectiva se encuentran hogares que cuentan con ingresos superiores a la línea de pobreza pero que se perciben como pobres. En caso contrario, la pobreza objetiva concierne en la determinación de la pobreza mediante datos cuantitativos que permiten clasificar a los hogares mediante líneas de pobreza con índices estadísticos de acuerdo con el acceso de servicios básicos que estos tengan. Las perspectivas combinadas integran tanto la percepción de los integrantes de las familias y el acceso de las familias a los servicios básicos, siendo un cálculo más complejo debido a los datos censales que en la mayoría de los casos son limitados.

3.3. Los indicadores para la elaboración de las políticas públicas

Uno de los retos de las políticas públicas es la definición del problema, mediante la elaboración de un diagnóstico, seguimiento y la evaluación del impacto en la ejecución de estas. Parece que la definición del problema de desigualdades económicas es una actividad sencilla, sin embargo, representa una actividad ardua y especializada para la toma de decisiones (Mueller, 2020). Una definición del problema incorrecto trae consigo políticas y programas inadecuados lo que tiene como resultado poco impacto en la sociedad. En las políticas que tienen como finalidad la reducción de las desigualdades y pobreza, los indicadores juegan un papel crucial, porque se determina en primera instancia la situación actual de la sociedad respecto a la pobreza, y las limitaciones de los individuos que permite una mejor toma de decisiones, tales como las políticas y programas que se requieren ejecutar, y evaluación de estos para identificar el progreso o retroceso obtenido. En términos generales los indicadores estadísticos son herramientas las cuales muestran información precisa para la toma de decisiones estratégicas ya que, nos permite definir problemáticas, establecer objetivos, y evaluar el impacto de acciones emprendidas para superar los problemas identificadas mediante un análisis longitudinal. Específicamente, los indicadores nos muestran la situación real respecto una problemática social y permite apreciar cual es el grado de mejora o estancamiento en un periodo de tiempo (Sitthiyot & Holasut, 2020).

Los indicadores presentan las siguientes características particulares (Mondragón, 2002). En primera instancia, los indicadores se construyen a partir de un cuerpo teórico que sustentan las variables, así como, la metodología empleada para la medición de la desigualdad económica. En el contexto internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) utiliza el índice de desarrollo humano el cual es un índice multidimensional objetivo, que se basa en el enfoque de capacidades para medir el progreso, empleando la suma de tres indicadores a saber, salud, educación e ingreso. En México, se encuentra el caso del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), por ejemplo, que considera la medición de la pobreza multidimensional objetiva con el empleo del indicador de rezago social constituido por cinco variables a saber, educación, servicios de salud, servicios básicos de la vivienda, calidad de la vivienda, y activos materiales en el hogar

(Peláez-Herreros, 2012). Ambos indicadores nos muestran información relevante para la toma de decisiones de políticas públicas, para satisfacer las necesidades sociales de los individuos. En segunda instancia, los indicadores deben ser específicos, es decir, que estén vinculados con una problemática social en particular como lo son las problemáticas económicas, sociales, culturales o ambientales, y los respectivos objetivos para medir, comprender y solucionar el problema. Además, los indicadores deben ser explícitos, el nombre de estos es de suma importancia, porque a simple vista mencionan que están midiendo, demás al construir los índices se deben tomar en cuenta el área geográfica, e información demográfica como el género, y sobre todo los indicadores deben estar disponibles por varios periodos de tiempo. Cabe destacar que un solo indicador puede ayudar a medir varias problemáticas, principalmente cuando se emplean un conjunto de variables para construir un índice multidimensional, como lo son los índices de pobreza y desigualdad, que permiten evaluar el impacto de las políticas sociales y económicas sobre la calidad de vida (Dang et al., 2023).

Respecto a la utilidad de los indicadores, estos son de suma importancia para elaborar diagnósticos, evaluar y sobre todo dar seguimiento del desempeño de las políticas públicas y en qué medida estas están solucionando una problemática (Mondragón, 2002). Este seguimiento permite realizar ajustes a las políticas y mejorarlas para que solucionen las necesidades sociales de una mejor forma. A su vez, dicho seguimiento también permite valorar el desempeño de las instituciones públicas responsables de elaborar y ejecutar las políticas públicas.

Actualmente, son muchos los indicadores propuestos para la medición de la pobreza multidimensional empleando diferentes metodologías, así como diferentes variables. El índice de desarrollo humano es el índice más empleado para la medición del desarrollo, no obstante, están presentes otros índices como el better life index de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), el índice de calidad de vida en el trabajo de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sólo por mencionar algunos de estos (Erkkilä, 2023). No obstante, a pesar de las diferentes índices, las principales variables empleadas para la construcción de estos son la salud (acceso a servicios de salud, mortalidad infantil y nutrición), educación (analfabetismo y grado académico), estándar de vida (acceso a servicios básicos como agua, y electricidad), bienes materiales (televisión, computadoras, estufa, refrigerador, entre otros), y vivienda (material del techo, paredes y piso), ingreso (salario) y empleo (trabajos formales e informales) (Alkire et al., 2023). Cada índice emplea una combinación de estas variables, aunque hay variaciones, el objetivo de estos es medir la pobreza y las desigualdades económicas de forma multidimensional, lo que ha permitido el progreso de muchas políticas públicas y programas sociales.

Conclusiones

La presente investigación tiene como objetivo analizar la relación existente entre las desigualdades económicas y las políticas públicas. En primera instancia, las desigualdades económicas muestran la concentración o dispersión de las oportunidades o limitaciones de la sociedad en las regiones. En las regiones con menores desigualdades es muy probable que la calidad de vida sea mayor en comparación con otras regiones. En este sentido, el reto para

las regiones con mayor desigualdad radica en la elaboración e implementación de políticas públicas para superar dicha situación de desventaja.

El principal argumento de las políticas públicas es determinar cuáles son los problemas y necesidades que adolece la sociedad para llevarlos a la agenda pública y así construir las políticas públicas pertinentes que solucionen las necesidades sociales. Para la comprensión de estas necesidades sociales, en primera instancia, se requiere realizar un riguroso análisis, para elaborar la agenda pública, y definir el problema para solucionar efectivamente las necesidades sociales. Una de las fallas en momento de elaborar las políticas públicas son emplear una visión utilitarista, y no emplear un enfoque de sistema complejo con la evidencia e información suficiente y empleando varias variables para la comprensión del problema. Es en este momento que los indicadores estadísticos retoman importancia para la definición y comprensión del problema empleando las metodologías, así como, los enfoques para la determinación de la pobreza y desigualdades económicas para su medición y toma de decisiones de política pública. Los indicadores multidimensionales de la pobreza son fundamentales en la elaboración de las políticas públicas encaminadas para la reducción de las desigualdades y logro del desarrollo local. Esto porque permite en la elaboración de la agenda la definición del problema, dar seguimiento, evaluar y mejorar las políticas públicas. Se puede afirmar que las políticas públicas que no tienen un impacto favorable en la sociedad, es porque fueron elaboradas con una comprensión insuficiente del problema, pasando por alto el pensamiento complejo y la ausencia de herramientas como los indicadores.

De acuerdo con los argumentos anteriores, se puede concluir el presente estudio afirmando que la relación entre las políticas públicas y desigualdades económicas descansa en la comprensión del problema, con el uso de indicadores para analizar y definir el problema con la finalidad de establecer las mejores propuestas para la toma de decisiones y alcanzar el desarrollo local. El principal reto de las instituciones públicas en el contexto nacional, estatal y municipal es hacer uso de los indicadores correctos para que los funcionarios tomen las mejores decisiones de políticas públicas para solucionar las necesidades y alcanzar el desarrollo local.

Referencias

- Aguilar, L. F.** (1992). *Aguilar 1992 La Hechura de las Políticas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. F.** (2012). *Política pública*. Siglo XXI Editorial. www.sigloxxieditores.com.mx
- Alkire, S.** (2005). Why the Capability Approach? *Journal of Human Development*, 6(1), 115–135. <https://doi.org/10.1080/146498805200034275>
- Alkire, S., Kövesdi, F., Scheja, E., & Vollmer, F.** (2023). Moderate Multidimensional Poverty Index: Paving the Way Out of Poverty. *Social Indicators Research*. <https://doi.org/10.1007/s11205-023-03134-5>
- Anand, S., & Sen, A.** (2000). The Income Component of the Human Development Index. *Journal of Human Development*, 1(1), 83–106. <https://doi.org/10.1080/14649880050008782>
- Arenas, D. C.** (2021). *Evaluación de programas públicos*. CEPAL. www.cepal.org/apps

- Arranz, J. M., Burguillo, M., & Rubio, J.** (2022). Are public transport policies influencing the transport behaviour of older people and economic equity? A case study of the Madrid Region. *Research in Transportation Economics*, 95. <https://doi.org/10.1016/j.retrec.2022.101218>
- Artige, L., Cavenaile, L., Benhabib, J., Borovicka, J., Easterly, W., Jovanovic, B., Lejeune, B., Mongey, S., Prettner, K., Ravikumar, B., Roldan, P., Schaal, E., & Sousa-Poza, A.** (2023). Public Education Expenditures, Growth and Income Inequality. *Journal of Economic Theory*, 209, 105622. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jet.2023.105622>
- Bilan, Y., Mishchuk, H., Samoliuk, N., & Yurchyk, H.** (2020). Impact of Income Distribution on Social and Economic Well-Being of the State. *Sustainability (Switzerland)*, 12(1). <https://doi.org/10.3390/su12010429>
- Birkland, T. A.** (2020). *An Introduction to the Policy Process*. Routledge.
- Bourguignon, R., & Coron, C.** (2023). The micro-politics of collective bargaining: The case of gender equality. *Human Relations*, 76(3), 395–419. <https://doi.org/10.1177/00187267211052472>
- Caballero, J. F.** (2006). La Teoría de la Justicia de John Rawls. *Ibero Forum*, 2(1), 1–22.
- Capello, R.** (2008). Regional economics in its 1950s: Recent theoretical directions and future challenges. *Annals of Regional Science*, 42(4), 747–767. <https://doi.org/10.1007/s00168-007-0185-8>
- Daly, H. E., & Farley, J.** (2009). *Ecological Economics: Principles And Applications*. Island Press.
- Dang, H. A. H., Pullinger, J., Serajuddin, U., & Stacy, B.** (2023). Statistical performance indicators and index—a new tool to measure country statistical capacity. *Scientific Data*, 10(1). <https://doi.org/10.1038/s41597-023-01971-0>
- De Neve, J. E., & Sachs, J. D.** (2020). The SDGs and human well-being: a global analysis of synergies, trade-offs, and regional differences. *Scientific Reports*, 10(1). <https://doi.org/10.1038/s41598-020-71916-9>
- Dix-Carneiro, R., & Traiberman, S.** (2023). Globalization, Trade Imbalances and Inequality. *Journal of Monetary Economics*, 133, 48–72. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2022.10.002>
- Dorlach, T.** (2023). Social Policy Responses to Covid-19 in the Global South: Evidence from 36 Countries. *Social Policy and Society*, 22(1), 94–105. <https://doi.org/10.1017/S1474746422000264>
- Erkkilä, T.** (2023). Global indicators and AI policy: Metrics, policy scripts, and narratives. *Review of Policy Research*. <https://doi.org/10.1111/ropr.12556>
- Facchinetti, S., & Siletti, E.** (2022). Well-being Indicators: a Review and Comparison in the Context of Italy. *Social Indicators Research*, 159(2), 523–547. <https://doi.org/10.1007/s11205-021-02761-0>

- Fachelli, S., López-Roldán, P., & Segura-Carrillo, C.** (2023). La incidencia de la experiencia laboral en la movilidad social intergeneracional en España. *Revista Internacional de Sociología*, 81(2), 1–23. <https://doi.org/10.3989/ris.2023.81.2.m22b-005>
- Fischer, F.** (2019). *Politics, Values, and Public Policy: The Problem of Methodology*. Routledge.
- García, H. J. A.** (2015). Determinación del índice físico de calidad de vida en el Estado de Tabasco. *EconoQuantum*, 2(2). <https://doi.org/10.18381/eq.v2i2.243>
- García, H. J. A., Reyes, de la C. C., & Mandujano, C. J. C.** (2021). Índice Físico de Calidad de Vida en la Región Sur de México 1990-2020. In E. S. De la Vega & C. M. del P. Mora (Eds.), *Estudios Sobre Cultura y Desigualdad en las Regiones (Vol. IV)*. Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.iiec.unam.mx/5568/>
- Gutiérrez, V. L., & Muñoz, F. N.** (2022). La Desigualdad Económica en Chile en el Contexto de la Agenda 2030: Análisis de las Acciones Públicas. *Estudios Internacionales*, 2003, 87–127.
- Halkos, G. E., & Aslanidis, P. S. C.** (2023). Causes and Measures of Poverty, Inequality, and Social Exclusion: A Review. *Economies*, 11(4). <https://doi.org/10.3390/economies11040110>
- Hong, D. V., Cong, T. N., Phu, N. T., & The, A. V.** (2019). What Factors Affect Income Inequality and Economic Growth in Middle-Income Countries? *Journal of Risk and Financial Management*, 12(1), 40. <https://doi.org/10.3390/jrfm12010040>
- Hortal, A.** (2023). Fighting gender violence with behavioral public policy: scope and limitations. *Retos(Ecuador)*, 13(25), 61–65. <https://doi.org/10.17163/ret.n25.2023.05>
- Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S.** (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>
- Kappes, S. A.** (2023). Monetary Policy and Personal Income Distribution: A Survey of the Empirical Literature. *Review of Political Economy*, 35(1), 211–230. <https://doi.org/10.1080/09538259.2021.1943159>
- Kraft, M. E., & Furlong, S. R.** (2006). *Public Policy Seventh Edition*. SAGE.
- Lowi, T. J.** (1971). Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, 32(4), 69. <https://doi.org/10.2307/974990>
- Makhlouf, Y.** (2023). Trends in Income Inequality: Evidence from Developing and Developed Countries. *Social Indicators Research*, 165(1), 213–243. <https://doi.org/10.1007/s11205-022-03010-8>
- McKay, A., & Wolf, C. K.** (2023). Monetary Policy and Inequality. *Journal of Economic Perspectives*, 37(1), 121–144. <https://doi.org/10.1257/jep.37.1.121>
- Mende, J.** (2021). Are human rights western—And why does it matter? A perspective from international political theory. *Journal of International Political Theory*, 17(1), 38–57. <https://doi.org/10.1177/1755088219832992>

- Merino, M.** (2013). *Políticas Públicas Ensayo Sobre la Intervención del Estado en la Solución de los Problemas Públicos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Mondragón, A. R.** (2002). ¿Qué son los Indicadores? *Revista de Información y Análisis*, 19, 52–58.
- Mueller, B.** (2020). Why public policies fail: Policymaking under complexity. *Economía*, 21(2), 311–323. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.11.002>
- Naciones Unidas.** (1961). *Definición y Medición Internacional del Nivel de Vida*.
- Naciones Unidas.** (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. www.issuu.com/publicacionescepal/stacks
- Nussbaum, M. C.** (2006). Poverty and Human Functioning: Capabilities as Fundamental Entitlements. In B. , D. Grusky & R. Kanbur (Eds.), *Poverty and Inequality* (pp. 47–75). Stanford University Press.
- Odhiambo, N. M.** (2023). Revisiting the finance-growth nexus in sub-Saharan Africa: Does the level of income inequality matter? *Research in Globalization*, 6. <https://doi.org/10.1016/j.resglo.2023.100126>
- Organización de las Naciones Unidas.** (2012). *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*.
- Parsons, D. W.** (2007). *Políticas Públicas : Una Introducción a la Teoría y la Práctica del Análisis de Política Pública*. FLACSO México.
- Peláez-Herreros, Ó.** (2012). Analysis of indicators of human development, marginalization, social backwardness and poverty in the municipalities of Chiapas from a demographic view. *Economía, Sociedad y Territorio*, xii, 181–213.
- Persson, E., & Tinghög, G.** (2020). Opportunity cost neglect in public policy. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 170, 301–312. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.12.012>
- Ríos, J. F., Angarita, de la C. B., Vargas, L. C., & Azcárate, S. J.** (2023). Factores de Movilidad Social en un Sector Rural de Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 29(1), 169–185.
- Rochat, M.** (2023). The determinants of growing economic inequality within advanced democracies. *International Review of Economics*. <https://doi.org/10.1007/s12232-023-00427-6>
- Rodríguez, E. F.** (2021). *Políticas Públicas y Su Focalización A Programas Públicos del Sector Social*. Miguel Ángel Porrúa.
- Sen, A.** (1979). *Equality of What?*
- Sen, A.** (2000). A Decade of Human Development. *Journal of Human Development*, 1(1), 17–23. <https://doi.org/10.1080/14649880050008746>
- Sen, A.** (2005). Human Rights and Capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 151–166. <https://doi.org/10.1080/14649880500120491>

- Sitthiyot, T., & Holasut, K.** (2020). A simple method for measuring inequality. *Palgrave Communications*, 6(1). <https://doi.org/10.1057/s41599-020-0484-6>
- Stiglitz, J. E.** (2000). Capital Market Liberalization, Economic Growth, and Instability. *World Development*, 28(6), 1075–1086. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00006-1](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00006-1)
- Tamayo, M. S.** (1997). El Análisis de las Políticas Públicas. In R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La Nueva Administración Pública* (pp. 281–312).
- Vedung, E.** (2022). Modelos de Evaluación de Programas y Políticas Públicas. *Cuadernos Del CEDEOP*, 1, 4–97. www.economicas.uba.ar
- Velandia-Moralesa, A., Rodríguez-Bailón, R., & Martínez, R.** (2021). Consumo estatutario y desigualdad económica. *Universitas Psychologica*, 20. <https://doi.org/10.11144/JAVERIANA.UPSY20.CEDE>
- Vu, T. V.** (2023). Long-term relatedness and income distribution: understanding the deep roots of inequality. *Oxford Economic Papers*, 75(3), 704–728. <https://doi.org/10.1093/oep/gpac038>
- Yuda, T. K., Pratiyudha, P. P., & Kafaa, K. A.** (2023). Managing social policy in the emerging welfare regime of governance: What Indonesia can learn from South Korea's experience. *International Social Work*, 66(2), 357–372. <https://doi.org/10.1177/00208728211011634>
- Zhou, Y., & Liu, Y.** (2022). The geography of poverty: Review and research prospects. *Journal of Rural Studies*, 93, 408–416. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.01.008>

Desigualdad, pobreza y exclusión en Chiapas, 2006-2022

Bardo Dage Ruiz Dávila¹

Gerardo García Muñoz²

Jadira Marín Montoya³

Resumen

Los fenómenos de la pobreza, desigualdad y exclusión resultan siempre ser de importancia para el análisis de las sociedades, sobre todo cuando se trata de las sociedades latinoamericanas, ello debido a sus características históricas, económicas, políticas, sociales, educativas y culturales.

Por lo anterior, el presente documento aborda estos tres importantes fenómenos para el Estado de Chiapas durante el periodo de 2006-2022, tomando en cuenta la importancia de la implementación de políticas públicas para disminuir la desigualdad. El objetivo de este trabajo es analizar los indicadores clave para el Estado de Chiapas como ingreso, educación, carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, migración y seguridad pública, los cuales explican el empobrecimiento del Estado de Chiapas y que detonan la desigualdad y exclusión social durante este periodo.

En los hallazgos se destaca que, durante el periodo de 2013-2022, se observa que las políticas públicas implementadas, por diferentes partidos políticos, han ayudado de alguna manera a combatir estos fenómenos, sin embargo, se encuentra que en 15 años el Estado continua casi en los mismos niveles de ingreso, educación, esperanza de vida y carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, aunado a los desafíos que implican los flujos migratorios que transitan por el Estado y el aumento de la inseguridad, lo que muestra la descomposición del tejido social.

Conceptos clave: 1. Desigualdad, 2. pobreza, 3. política pública.

Introducción

Los fenómenos de la pobreza y la desigualdad son factores que ocasionan desempleo, exclusión social, económica y política, así como repercusiones en la esperanza de vida, la educación y discriminación en la vida de los seres humanos que las padecen. Es por ello que estos dos elementos resultan ser de fundamental importancia dentro de cualquier investigación relacionada con el bienestar de la sociedad, pues son la base más importante para generar políticas públicas.

Nuestra hipótesis de investigación consiste en que a partir de los resultados que arrojan algunos indicadores clave relacionados con la desigualdad y pobreza en el Estado de Chiapas, se pueden crear nuevas políticas públicas para su población con el objetivo de mejorar su calidad de vida, ya que, aunque en los últimos 15 años se han implementado

¹ Maestro, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, bdrd@azc.uam.mx

² Maestro, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, ggmu@azc.uam.mx

³ Licenciada, Universidad Rosario Castellanos, jadira.marinm@hotmail.com

diversas políticas, Chiapas sigue ubicándose en los primeros lugares de pobreza, analfabetismo, inseguridad, entre otros.

La estructura de este documento se compone de tres apartados: en el primero se argumenta lo qué es la pobreza, desigualdad y la competitividad en México, esto a partir de la distribución estatal del ingreso, lo que permite analizar de manera general cómo se encuentra el país. En el segundo apartado, se aborda específicamente la situación económica, carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, educación, migración y seguridad pública del Estado de Chiapas. En el tercer apartado, se abordan las políticas de combate a la pobreza y la desigualdad en Chiapas, esto para el periodo analizado y demostrando si ha surgido algún avance en estos aspectos, o no. Finalmente, se presentan las conclusiones más relevantes del análisis realizado, mismas que muestran si las políticas públicas implementadas en Chiapas han sido acertadas para, por lo menos, servir como medidas paliativas de combate a la pobreza y la desigualdad que aquejan al Estado.

1. Pobreza, desigualdad y competitividad

La pobreza es una situación que afecta a millones de personas en todo el mundo, los datos de las Naciones Unidas (2019) indican que existen más de 1,000 millones de personas que sufren de pobreza y más de 500 millones que padecen hambre, mismas que no pueden satisfacer necesidades básicas como educación, salud o acceso al agua potable.

La pobreza es la carencia de elementos esenciales para vivir, que sufren las personas al marginarlas y privarlas de lo que, por propios derechos humanos, les pertenecen:

“[...] está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas deriva de un acceso restrictivo a la propiedad, de bajos ingreso y consumo, de limitadas oportunidades sociales, políticas y laborales, de insuficientes logros educativos, en salud, en nutrición, en acceso, uso y control en materia de recursos naturales, y en otras áreas del desarrollo” (Arriagada, 2005: 102).

En América Latina existe una relación, desde hace un largo tiempo, entre la pobreza y la desigualdad, pero su crecimiento ha sido diferente en las últimas décadas. A la desigualdad la podemos entender como la concentración del ingreso en pequeños grupos de la población. La desigualdad en el ingreso es una problemática en América Latina y disminuirla podría ayudar a erradicar la pobreza urbana, esto en el largo plazo.

En México para medir la pobreza la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) toma en cuenta los siguientes indicadores: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2023) define a una persona en situación de pobreza, cuando esta carece al menos de uno de los seis indicadores sociales y que tampoco dispone de un ingreso que sea suficiente para cubrir sus necesidades, y define en situación de pobreza extrema a una persona cuando carece de tres o más indicadores sociales y que tampoco cuenta con un ingreso suficiente para obtener una

canasta alimentaria. Es importante señalar que el CONEVAL considera la medición de la pobreza como multidimensional, esto es, considera el bienestar económico (el ingreso corriente per cápita) y las carencias sociales a través de los indicadores ya mencionados. En la Tabla 1 podemos apreciar la evolución que ha tenido la pobreza en nuestro país desde el 2005 hasta el 2020, esto con los indicadores ya expuestos anteriormente.

El rezago educativo, a lo largo de este periodo ha tenido ligeros cambios, el acceso a los servicios de salud ha experimentado una mejora, así como también la calidad y espacios en la vivienda, el indicador que presenta un problema aún sigue siendo el acceso a la alimentación, pues lejos de presentar una mejora, ha aumentado el porcentaje de personas sin acceso a una buena alimentación en estos 15 años.

Tabla 1. Medición de pobreza por ingresos, México, 2005-2020. Porcentaje de personas con carencia

Años	Rezago educativo	Acceso a los servicios de salud	Acceso a la seguridad social	Calidad y espacios en la vivienda	Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Acceso a la alimentación
2005*	19.8	51.4	ND	ND	ND	ND
2008	21.9	38.4	65.0	17.7	22.9	21.7
2010	20.7	29.2	60.7	15.2	22.9	24.8
2012	19.2	21.5	61.2	13.6	21.2	23.3
2014	18.7	18.2	58.5	12.3	21.2	23.4
2016	18.5	15.6	54.1	12.0	19.2	21.9
2018	19.0	16.2	53.5	11.0	19.6	22.2
2020	19.2	28.2	52.0	9.3	17.9	22.5

Nota: * implica que los datos no están disponibles.

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

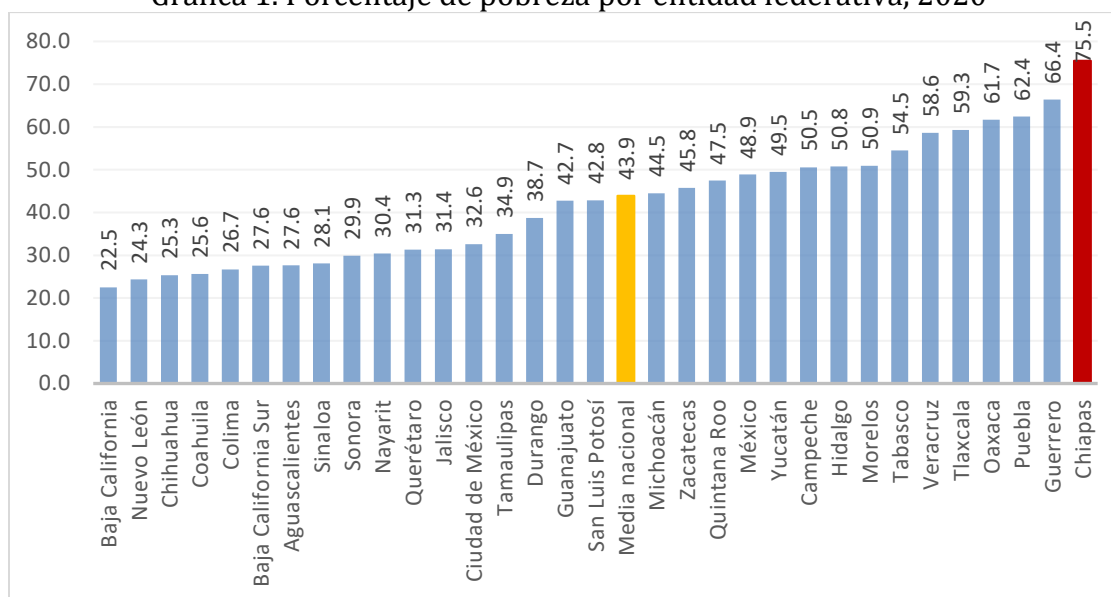
Los datos de CONEVAL (2020) indican que la media nacional de la pobreza está situada en 43.9%, por otro lado, en la Gráfica 1, observamos la pobreza por entidad federativa. Los cinco Estados más pobres son: Chiapas con el 75.5%, Guerrero con 66.4%, Puebla con 62.4%, Oaxaca con 61.7% y Tlaxcala con 59.3%. Es importante destacar que tres de los Estados señalados se encuentran en el sureste del país y uno de ellos (Chiapas) es el objeto de nuestro estudio.

En el contexto del desarrollo económico, donde se lleva a cabo un incremento de la producción e innovación tecnológica, podemos establecer que en México dicho proceso no se llevó (ni se lleva) a cabo de forma equitativa, sino que solo se benefició a ciertas regiones, favoreciendo al centro y norte del país y marginando al sur y sureste.

Ejemplo de ello es que en marzo del 2023 la compañía Tesla confirmó que realizará una inversión aproximada de 5,000 millones de dólares en el municipio de Santa Catarina, Nuevo León, donde construirá la planta de vehículos electrónicos *Gigafactory*, que sería la planta más grande del mundo. Si bien, el presidente López Obrador en un principio no quería otorgar el permiso para que la inversión se hiciera en dicho Estado (él quería incentivar otras ubicaciones como Hidalgo o Estado de México, por su cercanía con el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) o el sur del país para impulsar la inversión extranjera en

estos Estados), el empresario Elon Musk eligió como sede el Estado de Nuevo León por su cercanía con Texas, donde la empresa tiene una planta de baterías de litio, que son instaladas en los modelos que se planean producir en Nuevo León.

Gráfica 1. Porcentaje de pobreza por entidad federativa, 2020



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

A nivel estatal y municipal, también se realizan estimaciones sobre la pobreza por ingresos, esto a través del índice de Gini, mismo que nos permite examinar la concentración del ingreso y la desigualdad económica que esta provoca. El índice mencionado toma valores entre 0 y 1, un valor más cercano a 1 implica mayor desigualdad en la distribución de su ingreso y mientras más cercano a 0 se encuentre implica mayor equidad en la distribución del ingreso. En la Tabla 2, se observa que Chiapas cuenta con mayor desigualdad que a nivel nacional, pues en el periodo observado del 2005 al 2020 Chiapas supera el índice de Gini nacional en todos los años, esto se puede comprender con la Gráfica 1, en la que también observamos que Chiapas cuenta con el porcentaje más alto de pobreza a nivel nacional.

Tabla 2. Índice de Gini 2005-2020

Año	México	Chiapas
2005	0.501	0.543
2006*	0.489	ND
2008*	0.499	ND
2010	0.472	0.541
2012	0.487	0.535
2014	0.487	0.517
2016	0.477	0.508
2018	0.467	0.487
2020*	0.454	ND

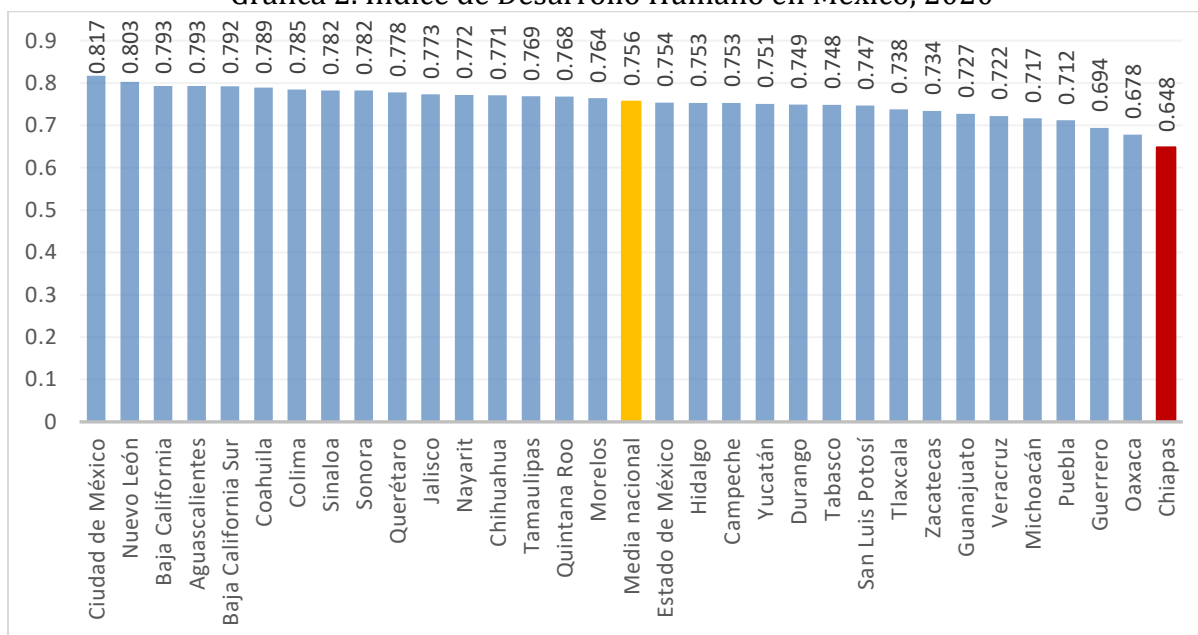
Nota: * implica que los datos no están disponibles.

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL, Datos macro, Semarnat y México ¿cómo vamos?

Adicionalmente, para medir el desarrollo de las sociedades de manera más amplia, se cuenta con el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual fue creado como un programa por las Naciones Unidas para investigar las oportunidades y desafíos que enfrentan los países y su población con el objetivo de asegurar el desarrollo equitativo y pleno para todos. El IDH se mide con base en factores de salud, educación e ingreso y clasifica a los países en tres grupos: países con alto desarrollo humano; países con desarrollo humano medio y países con bajo desarrollo humano. El IDH, al igual que el índice de Gini, se expresa como un valor entre el 0 y 1 y se puede considerar muy alto (0.760-0.830), alto (0.745-0.760), medio (0.723-0.742) y bajo (0.667-0.720) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015).

En la Gráfica 2 observamos el IDH de México a nivel estatal, destaca que cuatro de las cinco entidades más pobres también presentan el menor nivel de desarrollo humano, es decir: Michoacán ocupa el lugar número 28 con 0.717, Puebla el puesto 29 con 0.712, Guerrero el 30 con 0.694, Oaxaca el 31 con 0.678 y Chiapas el lugar 32 con 0.648. Este último Estado cuenta con el desarrollo humano más bajo en el país, la media nacional se encuentra en 0.756.

Gráfica 2. Índice de Desarrollo Humano en México, 2020



Fuente: elaboración propia con datos de PNUD (2022).

Dentro del concepto de la esperanza de vida, que refiere al número promedio de años que una persona vive, tenemos que una esperanza de vida alta es un indicador de un mejor desarrollo económico y social en la población de un país. En el caso de la economía chiapaneca los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020) reportan que la esperanza de vida para 2020 es semejante tanto para hombres y mujeres, para los primeros a nivel nacional corresponde a 72.4 años y para Chiapas a 71.6 años, mientras que para las segundas la esperanza de vida a nivel nacional es 78.1 y para Chiapas 77.1 años respectivamente.

Cabe destacar que este indicador no se encuentra tan alejado de la media nacional, lo que implica que pese a ser una entidad con un nivel de desigualdad alto (medido por el índice de Gini) y un magro desarrollo humano (medido por el IDH) se espera que, en promedio, sus habitantes vivan casi la misma cantidad de años que el promedio a nivel nacional. Finalmente, destaca que, tanto a nivel nacional como para Chiapas, las mujeres viven más que los hombres.

Por otro lado, y con base en datos del INEGI (2020), tenemos que el grado promedio de escolaridad, de la población de 15 años y más en Chiapas al 2020, fue de 7.8, lo que equivale al segundo año de secundaria. A nivel nacional, este mismo grupo poblacional tiene en promedio 9.7 grados de escolaridad, es decir, que tienen un poco más de la secundaria concluida y dos grados más de escolaridad que en Chiapas. Lo anterior ayuda a explicar el bajo nivel del IDH con el que cuenta la economía chiapaneca.

Otro dato importante es la evolución del ingreso per cápita de Chiapas, en la Tabla 3 se compara con el ingreso per cápita a nivel nacional y se observa la diferencia que existe con el de dicho Estado, siendo casi el 50% del ingreso a nivel nacional, para el último dato disponible, que corresponde al cuarto trimestre del 2022, el ingreso per cápita de Chiapas fue de \$1,792.36 y a nivel nacional fue de \$3,377.45.

Tabla 3. Ingreso per cápita a nivel nacional y Chiapas, pesos corrientes, 2006.I-2022.IV

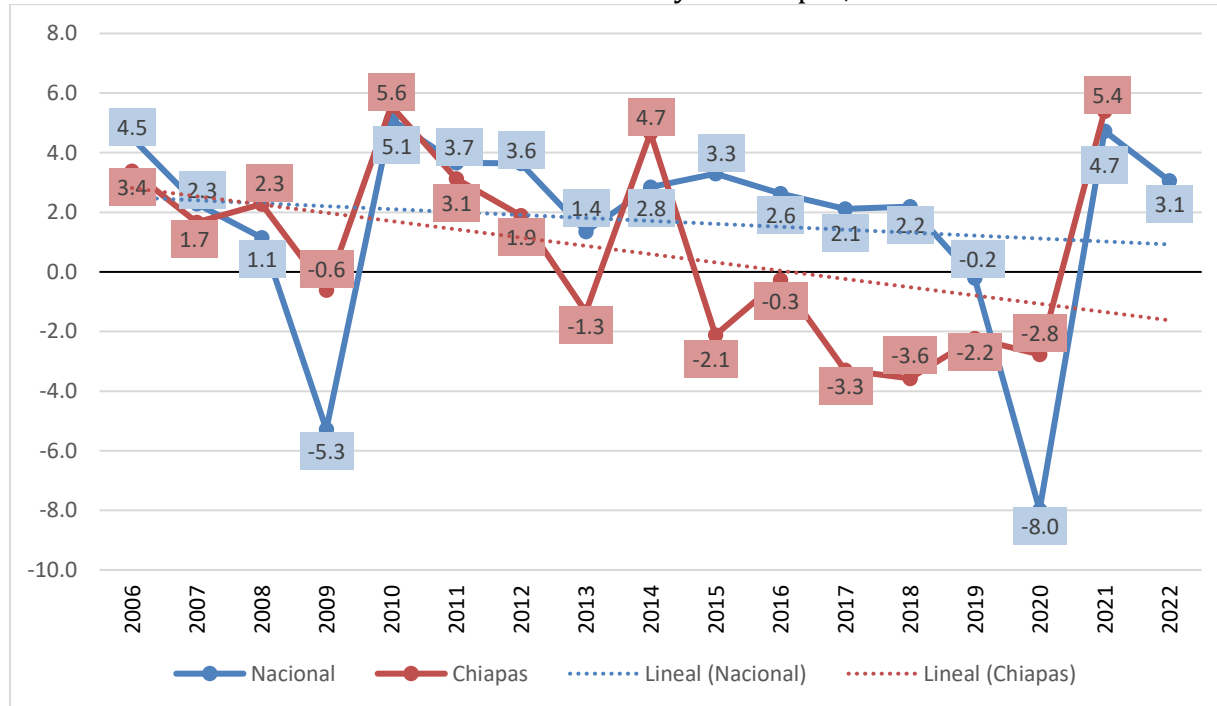
Año	Trimestre	Nacional	Chiapas
2006	I	\$1,552.94	\$747.63
	II	\$1,588.19	\$748.62
	III	\$1,627.01	\$754.35
	IV	\$1,623.20	\$775.69
2012	I	\$1,814.62	\$1,058.39
	II	\$1,851.30	\$1,054.04
	III	\$1,854.04	\$1,065.89
	IV	\$1,847.36	\$1,038.65
2018	I	\$2,346.76	\$1,220.48
	II	\$2,389.18	\$1,228.31
	III	\$2,392.21	\$1,248.99
	IV	\$2,406.19	\$1,220.08
2020	I	\$2,791.46	\$1,450.19
	II*	ND	ND
	III	\$2,473.85	\$1,310.84
	IV	\$2,647.03	\$1,490.84
2022	I	\$3,179.35	\$1,724.00
	II	\$3,274.13	\$1,647.89
	III	\$3,255.98	\$1,615.39
	IV	\$3,377.45	\$1,792.36

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2022). Nota: * implica que los datos no están disponibles.

En lo que respecta al Producto Interno Bruto (PIB), a nivel nacional y de Chiapas, tenemos que en el periodo de 2006-2012, mientras fue presidente Felipe Calderón Hinojosa y gobernador en Chiapas Juan Sabines Guerrero, el PIB de esta última entidad experimentó una caída del -0.6% (ver Gráfica 3). Con el contexto histórico de la crisis económica mundial

de 2008, que tuvo como origen Estados Unidos, podemos observar también una caída en el PIB nacional de -5.3%. Aunado a la crisis económica, en México vivimos una crisis por la contingencia sanitaria de influenza AH1N1 durante el mismo periodo, afectando aún más nuestra economía ya que causó que algunas actividades se tuvieran que detener para poder disminuir los casos de infección.

Gráfica 3. Tasas de crecimiento del PIB nacional y de Chiapas, 2006-2022. Año base 2013



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y CEIEG.

En lo que refiere al sexenio de 2012-2018 el presidente al mando fue Enrique Peña Nieto y el gobernador de Chiapas fue Manuel Velasco Coello. Durante este periodo, en el contexto mundial no hubo algún acontecimiento importante que pudiera afectar la producción, pero en 2013 observamos una caída muy importante en el PIB de Chiapas (-1.3%), mientras que el PIB nacional se encontraba tratando de recuperarse del periodo anterior. En 2015 se experimentó de nuevo una caída del PIB chiapaneco del -2.1%, seguida de la del 2016 del -0.3%, en 2017 de nuevo se tuvo otra caída del -3.3% y para concluir el periodo de Manuel Velasco se presentó la peor caída de su sexenio, misma que fue de -3.6% en 2018.

Por último, analizamos el periodo 2018-2022, donde el presidente de la nación es Andrés Manuel López Obrador, su mandato concluye en 2024, y el gobernador de Chiapas es Rutilio Escandón Cadenas, cabe destacar que su periodo al mando del gobierno de dicha entidad también concluye en 2024. Por un lado, durante el 2019 y 2020 el PIB nacional presentó una caída continua, primero del -0.2% y después del 8%, en el 2020 como consecuencia del contexto mundial de la pandemia por COVID-19. Por otro lado, podemos observar una recuperación en el PIB de Chiapas, donde hasta el 2021 y con datos del Comité Estatal de Información Estadística y Geografía (CEIEG) de Chiapas, dicha variable alcanzó un crecimiento del 5.4%, lo que es alentador después de la caída experimentada en 2020.

Es importante destacar que la tendencia del crecimiento del PIB, nacional y de Chiapas, es decreciente en el periodo de estudio, aunque la tendencia nacional no se encuentra en valores negativos como en el caso chiapaneco. Aunque esto no es solo consecuencia de la pandemia, sino que desde el 2015 la tasa de crecimiento de Chiapas ya comenzaba a presentar una tendencia negativa.

Una herramienta importante para entender la dinámica económica de un Estado o región es el Índice de Competitividad Estatal (ICE), el cual permite medir la capacidad que tiene un Estado o país para generar y captar inversiones haciendo que se vuelva competitivo y si lo es, esto provoca las condiciones necesarias para un desarrollo sostenible, ya sea de capital humano como físico (IMCO, 2022). En él evalúan: el sistema de derecho confiable y objetivo que tiene la entidad; manejo sostenible del medio ambiente; sociedad incluyente, preparada y sana; sistema político estable y funcional; gobiernos eficientes y eficaces; mercado de factores eficiente; economía estable; sectores precursores de clase mundial; aprovechamiento de las relaciones internacionales e; innovación y sofisticación en los sectores económico (IMCO, 2022).

Cabe destacar que Chiapas en 2022 se encontró en el lugar número 30 a nivel nacional, es decir, es uno de los Estados menos competitivos del país. México se encuentra en el lugar número 37 a nivel internacional. Adicionalmente, la falta de competitividad ocasiona que el círculo vicioso de la pobreza en el Estado se continúe reproduciendo, ya que la poca competitividad limita sus actividades productivas, lo que repercute en el empleo, los salarios, el consumo, la inversión y, en general, en el desarrollo económico.

2. Factores socioeconómicos en Chiapas

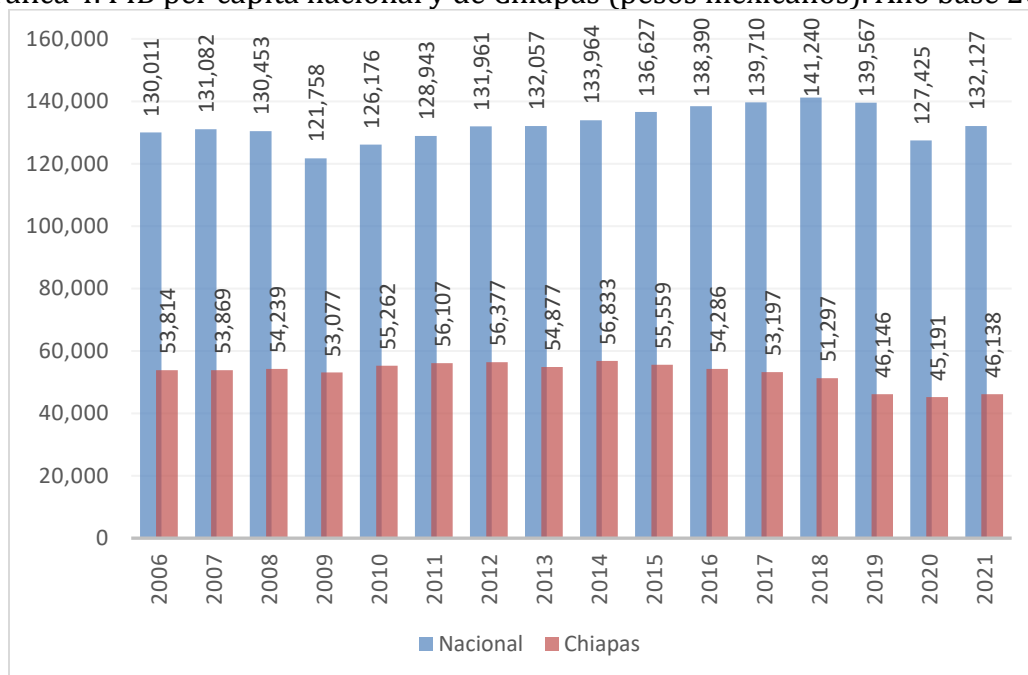
A continuación, se analizarán algunas variables importantes para entender de manera más amplia el estancamiento de la economía chiapaneca durante el periodo de estudio, esto con variables económicas y sociales como: el ingreso, la educación, carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, migración, seguridad y políticas públicas que se han implementado para acabar con la pobreza y la desigualdad.

2.1. Ingreso

En lo que respecta al ingreso, medido por el PIB per cápita, podemos notar cómo dicha variable, a nivel nacional y para Chiapas tienen una gran diferencia, siendo este último casi el 40% del nacional, tal como podemos observar en la Gráfica 4.

Lo que es alarmante es que durante los 15 años de estudio el PIB per cápita del Estado no logró despegar y alcanzar niveles cercanos al promedio nacional, lo que sucedió es lo contrario: disminuyó, evidenciando así que la política pública no ayudó a disminuir la desigualdad económica.

Gráfica 4. PIB per cápita nacional y de Chiapas (pesos mexicanos). Año base 2013



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y CEIEG.

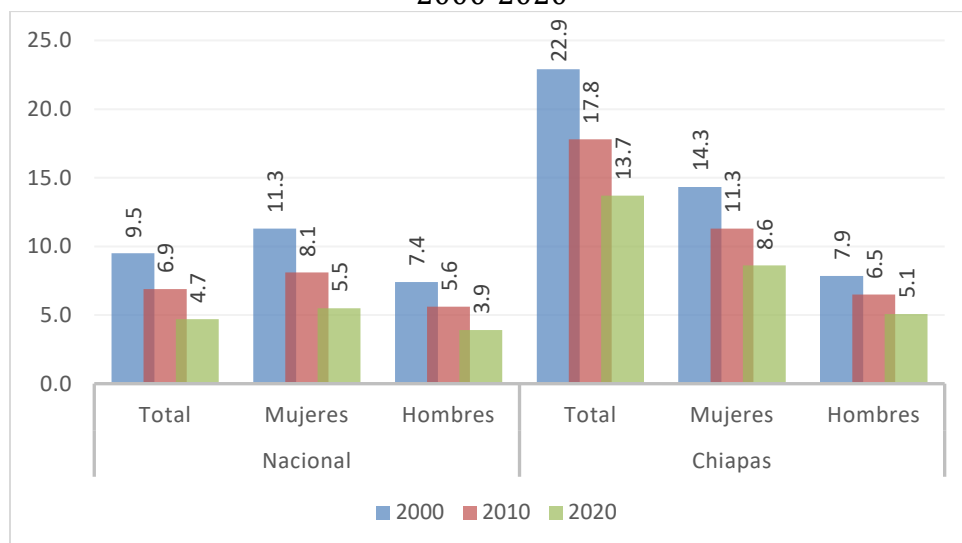
2.2. Educación

En lo que refiere a la educación y con base en datos de INEGI (2020), se tiene que en Chiapas 13.7% de su población de 15 años y más es analfabeta, siendo el Estado del país con el mayor porcentaje de analfabetismo en dicho grupo poblacional. El grupo de personas analfabetas con mayor porcentaje en Chiapas es el de 75 años y más (51.5% al 2020).

En este mismo año, en ambos grupos poblacionales, hubo una disminución con respecto al periodo anterior, pese a ello dicha disminución es sumamente pequeña, lo que implica que dicha variable se ha mantenido casi en los mismos niveles desde el año 2000. A nivel nacional, se experimenta el mismo fenómeno, donde las mujeres tienen un mayor número de personas analfabetas comparadas con los hombres, también se observa una pequeña disminución en los últimos veinte años, y el analfabetismo en los hombres a nivel nacional también ha tenido una pequeña disminución.

En la Gráfica 5 se muestra la evolución del nivel de analfabetismo de la población chiapaneca de 15 años y más desde el 2000 hasta el 2020, podemos observar que en el 2010, tanto en hombres y mujeres, se presentó un aumento en el analfabetismo, lo que puede ser resultado de la crisis económica del 2008 y el efecto negativo que dicha situación implica en el número de personas que tuvieron acceso a la educación.

Gráfica 5. Porcentaje de población analfabeta de 15 años y más, nivel nacional y Chiapas, 2000-2020

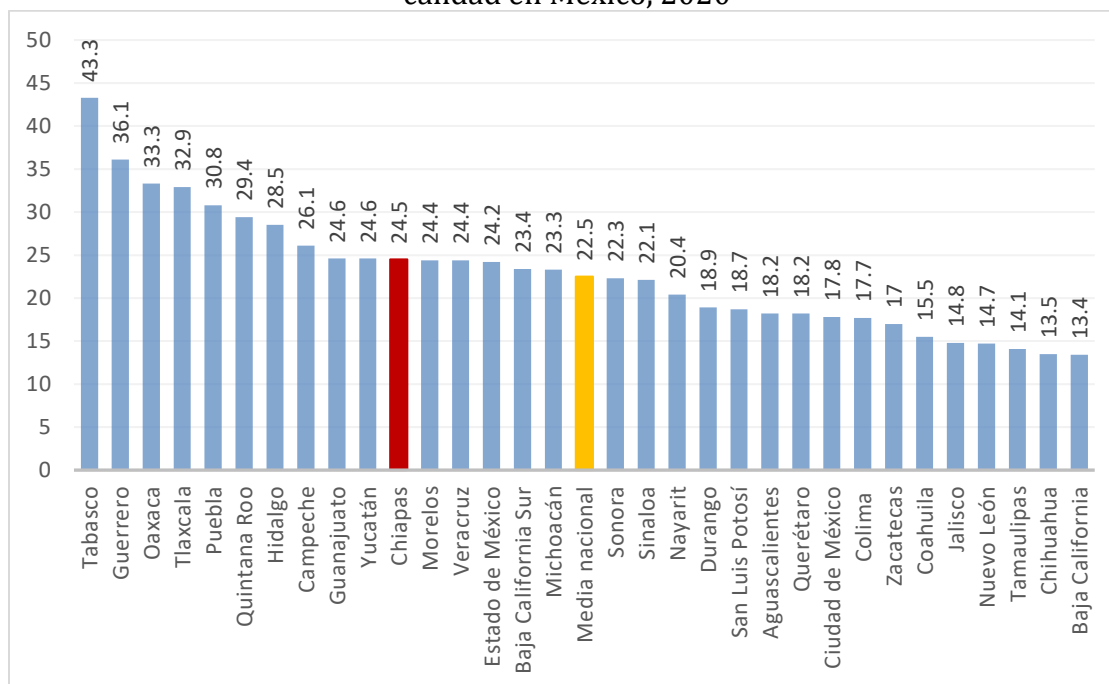


Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

2.3. Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad

Los datos de CONEVAL (2023) indican que, en el 2020 Chiapas se ubicó en el onceavo lugar a nivel nacional respecto al porcentaje de personas con carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, con un 24.5% de su población, siendo que la media nacional se encuentra en 22.5%.

Gráfica 6. Porcentaje de personas con carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad en México, 2020



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

Como se observa en la Gráfica 6, en primer lugar se encuentra Tabasco con el 43.3% a nivel nacional, es importante hacer hincapié en el hecho de que, pese a que Chiapas cuenta con uno de los PIB per cápita más pequeños de la nación, ello no implica que su población se encuentre en los primeros lugares de carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, lo que puede ser resultado de prácticas sociales, culturales y tradicionales para procurar una buena alimentación y de los vastos recursos naturales que posee el Estado, lo que permite a su población alimentarse nutritivamente pese a tener carencias económicas.

2.4. Migración

Chiapas es uno de los Estados con frontera a otros países, principalmente con Guatemala ya que su frontera es de más de 500 kilómetros de largo con dicha nación. Esto hace que sea el Estado de la República Mexicana con mayor flujo migratorio, principalmente de las nacionalidades guatemaltecas, hondureñas y salvadoreñas. Lo anterior con el objetivo de llegar a Estados Unidos y mejorar su vida y la de sus familias, incluso los migrantes pueden quedarse en México si es que aquí encuentran oportunidades laborales o en caso de no lograr ingresar a los Estados Unidos.

Con el objetivo de proteger a los migrantes el Instituto Nacional de Migración en México les otorga, en algunos casos, una visa humanitaria para que puedan cruzar el país de forma legal, pero estos procedimientos llevan tiempo, por lo que deben permanecer en el Estado de Chiapas hasta que se les otorgue la visa, lo que ocasiona que los migrantes puedan ser víctimas de delitos por parte del crimen organizado o ser reclutados por ellos.

Sin embargo, Chiapas enfrenta la migración de sus propios residentes y con ello, bastantes problemas, pues para estos individuos “salir de la comunidad se convierte para los nuevos migrantes en una transición de sus cursos de vida al convertirse de trabajadores comunitarios a migrantes internacionales en un mercado laboral competitivo compuesto de mecanismos funcionales de inclusión/exclusión” (López-Girón y Martínez-Velasco, 2022: 87).

Aunado a lo anterior, se encuentran los migrantes retornados a sus comunidades de origen en Chiapas, esto derivado de las situaciones difíciles a las que se enfrentan estando en Estados Unidos, pues muchos de estos migrantes regresan a sus comunidades debido a que no encuentran redes de apoyo migrantes y familiares o por la escasez de trabajo. Por último, un factor determinante es que los migrantes añoran regresar para estar con sus familias, por lo cual, en cuanto terminan de pagar deudas que dejaron pendientes cuando migraron, es que regresan definitivamente (Sánchez, 2023).

2.5. Seguridad pública

En la Tabla 4 observamos el porcentaje de la población de 18 años y más que considera que vivir en su ciudad es inseguro, el periodo analizado es desde el 2013 y hasta el 2022, ello para el tercer trimestre de cada año. En Chiapas los datos disponibles son para los dos principales municipios, a saber: Tuxtla Gutiérrez y Tapachula. Se observa que, en este último municipio, la población considera que es muy inseguro vivir allí y que ambos municipios se han mantenido por encima de la percepción de inseguridad a nivel nacional.

Tabla 4. Percepción de inseguridad de la población de 18 años y más, al tercer trimestre, 2013-2022 (porcentaje)

Año	NACIONAL	CHIAPAS	
	Total	Tuxtla Gutiérrez	Tapachula
2013*	68	ND	ND
2014*	67	ND	ND
2015*	68	ND	ND
2016	71.9	68.3	77
2017	76	78.3	88.4
2018	74.9	75.8	90.4
2019	71.3	77.3	85.6
2020	67.8	73.8	83.9
2021	64.5	76.6	76.4
2022	64.4	77.2	80.4

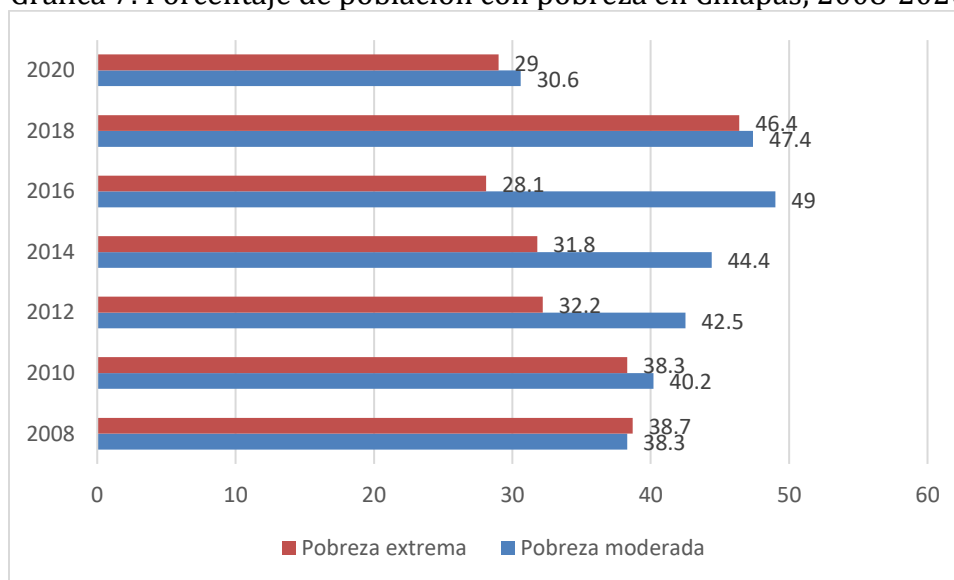
Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

Nota: * implica que los datos no están disponibles.

3. Políticas de combate a la pobreza y la desigualdad

Durante el 2008 al 2022 se observa que, aunque el grado de pobreza moderada en Chiapas no ha tenido un avance significativo, los pobres presentan menos carencias sociales en dicho periodo (ver Gráfica 7). Como anteriormente se señaló, en este trabajo se analizan los periodos donde Juan Sabines Guerrero, Manuel Velasco Coello y Rutilio Escandón Cadenas gobernaron el Estado de Chiapas.

Gráfica 7. Porcentaje de población con pobreza en Chiapas, 2008-2020



Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL.

Con los datos obtenidos podemos observar, de una mejor forma, el desempeño de los dos primeros gobiernos (mismos que son de diferentes partidos políticos) en lo referente al combate a la pobreza. Destaca que sus políticas públicas de desarrollo social no tuvieron el

impacto que se esperaría en la lucha para disminuir la pobreza en Chiapas, esto sin importar el partido político del gobierno al mando.

Durante el actual gobierno en Chiapas (el de Rutilio Escandón), se observa que ha disminuido la pobreza moderada y extrema. En el caso de la pobreza extrema para el año 2008 esta era de 38.7%, y comparada con el año 2020 disminuyó hasta el 29%. Para la pobreza moderada, en los mismos años, esta era de 38.3% frente a 30.6% respectivamente. Esto demuestra que existieron avances positivos en cuanto al combate a la pobreza, sin embargo, esto no ha generado el impacto que debería pues aun con estos alentadores resultados, Chiapas sigue siendo uno de los Estados que más niveles de pobreza y desigualdad presentan de todo el país.

Durante el periodo de Juan Sabines Guerrero, se observa una disminución de la pobreza extrema, el exgobernador definió la Política Social de la Administración Gubernamental 2007-2012 donde considera que es importante fortalecer la economía social, entendiendo que el desarrollo económico no puede ser independiente de la organización social. Por este motivo creó “Banchiapas”, un proyecto estratégico de su gobierno para fomentar:

“[...] el fortalecimiento de las finanzas y capacidades de las organizaciones sociales de productores en condiciones de pobreza, marginación y/o exclusión, e impulsar la creación, fortalecimiento y consolidación de empresas solidarias, instrumentos financieros populares y desarrollo organizativo productivo, estableciendo sistemas de financiamientos alternativos y solidarios para apoyar proyectos que contribuyan al desarrollo del potencial económico y la exploración de las nuevas actividades, bajo modelos de asociación democrática y participativa, generadores de ingreso y empleo” (Hacienda Chiapas, s.f.: 1).

Por otro lado, durante el periodo de Manuel Velasco Coello, se observa un aumento en la pobreza moderada y extrema, siendo que junto con el presidente de ese momento, Enrique Peña Nieto se dio:

“[...] inició al programa denominado “Cruzada contra el Hambre”, acto que se llevó a cabo en tierras chiapanecas, y cuyo objetivo es erradicar el hambre en el país, eliminar la desnutrición infantil, fomentar un aumento en la producción de alimentos, así como minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización” (Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, s.f.: 1).

Por último, Rutilio Escandón Cadenas, el actual gobernador del Estado, ha logrado, como se comentó anteriormente, una disminución tanto en la pobreza extrema como en la moderada, esto durante sus primeros años de gobierno. En la presente administración se implementó el “Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024”, donde a través de estrategias y políticas se tiene como objetivo el desarrollo social y crecimiento económico (Estado Libre y Soberano de Chiapas H. Congreso, 2019). Dicho Plan se encuentra en desarrollo actualmente, por lo cual no es posible realizar una evaluación de su impacto final en la

sociedad chiapaneca, lo cierto es que aunque ha disminuido la pobreza extrema y moderada en el Estado, todavía existen importantes desafíos para lograr que sus niveles converjan con los niveles nacionales.

Conclusiones

La pobreza está relacionada con el acceso desigual y limitado de recursos productivos y económicos, en América Latina existe una marcada relación entre la pobreza y la desigualdad. En estas últimas décadas en México el CONEVAL se ha encargado de medir la pobreza en todo el país con 6 indicadores, lo que en el caso de Chiapas nos muestra un panorama desalentador ya que en 15 años el Estado continua casi en los mismos niveles de ingreso, educación, esperanza de vida y carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, aunado a los desafíos que implican los flujos migratorios que transitan por el Estado y el aumento de la inseguridad, lo que muestra la descomposición del tejido social.

La media nacional de la pobreza, para 2020, se encuentra en 43.9% y el Estado más pobre es Chiapas con el 75.5% de su población. Considerando que dentro del desarrollo económico se incrementa la producción e innovación tecnológica, dentro del país esto no se ha llevado a cabo de manera equitativa, siendo que solo los Estados del norte y centro del país se han visto beneficiados con este modelo. Esto va de la mano con que Chiapas posea un IDH muy bajo, ocupando el último lugar a nivel nacional, lo que ocasiona que su población no cuente con un nivel de bienestar alto y que derivado de la falta de competitividad sea difícil que el Estado logre desarrollarse rápidamente sin la ayuda de políticas públicas encaminadas al fortalecimiento de la economía.

También observamos que el ingreso trimestral en Chiapas se encuentra muy por debajo de la media nacional, no llegando ni al 50% de este y el PIB per cápita chiapaneco también se encuentra por debajo de la media nacional. Con base en el periodo de estudio analizado en este trabajo se destaca que, la política pública no ha tenido los efectos deseados ya que ninguno de los gobiernos ha logrado disminuir los niveles de pobreza a niveles cercanos a la media nacional, lo que en parte es consecuencia del mal manejo de la política pública y la falta de transparencia en su implementación, lo que implica que es necesario seguir una nueva ruta de acción.

En síntesis, algunos de los desafíos de la economía chiapaneca son: bajos niveles del PIB (estatal y per cápita), poca competitividad, nivel educativo bajo y analfabetismo alto, incremento en los niveles de inseguridad (medido por la percepción de seguridad de su población), aunado a ser un Estado que es un punto importante de tránsito de migrantes y que por sí solo presenta mayor desigualdad que el nivel nacional.

Finalmente, es importante destacar las alternativas que tendría Chiapas para lograr desarrollarse, tales como su integración más estrecha en las cadenas globales de valor, la participación de sus empresas en el mercado de valores, una política integral de impulso a la educación o programas de capacitación de la población, los cuales son, sin duda, caminos largos y sinuosos y su implementación es todo un desafío, lo que queda asentado en nuestra agenda de investigación.

Referencias

- Arriagada, I.** (2005) “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”, *Revista de la CEPAL*, abril 2005, 85(85), pp. 101-113.
- Castillejos, J.** (2023). “Los peligros del sueño americano” en *La Silla Rota*. [En línea]. México, disponible en: <https://lasillarota.com/opinion/columnas/2023/4/17/los-peligros-del-sueno-americano-424457.html> [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Del Campo, M.** (2023). “Tesla iniciará construcción de Gigafactory en Nuevo León en marzo con US\$6.000 millones” en *Bloomberg Línea*. [En línea]. Ciudad de México, disponible en: <https://www.bloomberglinea.com/2023/03/02/tesla-iniciara-construccion-de-gigafactory-en-nuevo-leon-en-marzo-con-us6000-millones/> [Accesado el día 23 de junio de 2023]
- Comité Estatal de Información Estadística y Geografía de Chiapas.** (2020). “Chiapas. Producto Interno Bruto” en *Comité Estatal de Información Estadística y geográfica de Chiapas*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/chiapas-producto-interno-bruto/> [Accesado el día 23 de junio de 2023]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** (2021). “Treinta años de evolución de las carencias sociales a partir de censos poblacionales y la Encuesta Intercensal 1990-2020” en *CONEVAL*. [En línea]. México, disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Carencias_sociales_censales_90_20/Nota_tecnica_evolucion_carencias_sociales_1990_2020.pdf [Accesado el día 23 de junio de 2023]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** (2020). “Informe de pobreza y evaluación 2020” en *CONEVAL*. [En línea]. México, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Chiapas_2020.pdf [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** (2020). “Porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria” en *CONEVAL*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chiapas/Paginas/itlp.aspx#:~:text=Variaci%C3%B3n%20anual%3A%20el%20ingreso%20laboral,%24979.80%20a%20%24998.81%20pesos%20constantes> [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** (2020). “Informe de pobreza y evaluación 2020” en *CONEVAL*. [En línea]. México, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Chiapas_2020.pdf [Accesado el día 21 de junio de 2023]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.** (2022). “Medición multidimensional de la pobreza en México, 2016-2020” en *CONEVAL*. [En línea], México, disponible en:

- https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2016_2020_CONEVAL.pdf [Accesado el día 24 de Junio de 2023]
- Datos macro.** (2020). “México – Índice de Gini” en *Datos macro*. [En línea]. México, disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-gini/mexico> [Accesado el día 21 de junio de 2023]
- Estado Libre y Soberano de Chiapas H. Congreso.** (2019). “Actualización del Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024” en *Congreso del Estado de Chiapas*. [En línea]. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, disponible en: http://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/iniciativas/INI_DEC_0583.pdf?v=Mw== [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Galindo, M. y Ríos, V.** (2015). “Desigualdad. México ¿Cómo vamos?”. [En línea]. México, disponible en: https://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508_mexicoinequality.pdf [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- García, A., y Ayala, C.** (2019). “Chiapas, el estado más pobre del país” en *El Economista*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Chiapas-el-estado-mas-pobre-del-pais-en-la-ultima-decada-20190807-0010.html> [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Hacienda Chiapas.** (2012) “Orientación del Gasto en los Objetivos de Desarrollo del Milenio” en *Secretaría de Hacienda Gobierno de Chiapas*. [En línea]. México, disponible en: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicion-ctas/cuentas-publicas/informacion/cp2012/tomoi/odm.pdf> [Accesado el día 20 de Junio de 2023]
- Hacienda Chiapas.** (2012). “Programa Institucional de Banchiapas 2007-2012” en *Secretaría de Hacienda Gobierno de Chiapas*. [En línea]. México, disponible en: http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/41PROG_%20INST_BANCHIAPAS_310807.pdf [Accesado el día 20 de Junio de 2023]
- Instituto Mexicano para la Competitividad.** (2022). “Índice de Competitividad Estatal 2022” en *IMCO*. [En línea]. México, disponible en: <https://imco.org.mx/indices/indice-de-competitividad-estatal-2022/resultados/entidad/07-chiapas> [Accesado el día 20 de Junio de 2023]
- Instituto Mexicano para la Competitividad.** (2022). “Índice de Competitividad Internacional 2022” en *IMCO*. [En línea]. México, disponible en: <https://imco.org.mx/indices/indice-de-competitividad-internacional-2022/resultados/entidad/mexico> [Accesado el día 20 de Junio de 2023]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía.** (2020). “Dinámica de la población” en *Cuéntame INEGI*. [En línea]. México, disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/dinamica.aspx?tema=me&e=07> [Accesado el día 22 de junio de 2023]

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía.** (2023). “Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana” en *INEGI*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/#Documentacion> [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- ISSUU.** (2023). “El Sie7e de Chiapas”, [sitio web] en *Issuu*. [En línea]. México, disponible en: <https://issuu.com/sietedechiapas> [Accesado el día 22 de junio de 2023]
- Jusidman, C.**, (2009). “Desigualdad y política social en México” en *Nueva Sociedad*. [En línea] No. 220 marzo-abril 2009, disponible en: <https://nuso.org/articulo/desigualdad-y-politica-social-en-mexico/> [Accesado el día 20 de junio de 2023]
- López-Girón, C., y Martínez-Velasco, G.**, (2022) “Trayectorias laborales y migración indígena internacional en Chiapas” en *Papeles de Población*. No. 111, Enero-Marzo 2022, pp. 77-110.
- México ¿cómo vamos?** (2020). “Índice de Progreso Social, México 2020” en *México ¿Cómo vamos?* [En línea]. México, disponible en: <https://mexicocomovamos.mx/especiales/2020/11/indice-de-progreso-social-2020/> [Accesado el día 20 de junio de 2023]
- México ¿cómo vamos?** (2015) “Desigualdad” en *www.scholar.harvard.edu*. [En línea]. México, disponible en: https://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508_mexicoinequality.pdf [Accesado el día 19 de junio de 2023]
- Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas.** (2013). “Cruzada contra el hambre Chiapas” en *Comité Estatal de Información Estadística y geográfica de Chiapas*. [En línea]. México, disponible en: https://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/MonitorCNCH/CRUZADA_CONTRA_EL%20HAMBRE_CHIAPAS.pdf [Accesado el día 19 de junio de 2023]
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, (2014) “*Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: nueva metodología*”, PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, (2019) “*IDH Municipal, herramienta para construir el desarrollo global de México desde lo local*”, PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, (2022) “*Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2020: una década de transformaciones locales para el desarrollo de México*”. México. PNUD México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, (2015) “*Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015*”, PNUD.
- Rodríguez, I.**, (2023). “Tesla no es la primera armadora que rechaza instalarse en Hidalgo, ¿qué pasa?” en *Expansión*. [En línea]. México, disponible en: <https://expansion.mx/empresas/2023/03/01/por-que-tesla-eligio-nuevo-leon-y-no-hidalgo#:~:text=Tesla%20no%20es%20la%20primera,por%20la%20planta%20de%20BMW.> [Accesado el día 20 de junio de 2023]

Sanabria, G., (2023). “Una caravana migrante de 3.000 personas cruza el Estado de Chiapas, en imágenes” en *El País*. [En línea]. México, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2023-04-25/una-caravana-migrante-de-3000-personas-cruza-el-estado-de-chiapas-en-imagenes.html> [Accesado el día 22 de junio de 2023]

Sánchez, B., (2023) “Etnografía de retorno en Chamula, Chiapas: experiencias de migrantes retornados por el desempleo en Estados Unidos” en *LiminaR*. No. 21(1), e952. Epub. México, disponible en: <https://doi.org/10.29043/liminar.v21i1.952> [Accesado el día 15 de junio de 2023]

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, (2018). “Coeficiente de Gini, 2008-2018” en *SEMANART*. [En línea]. México, disponible en: http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D1_POBREZA00_27&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce&NOMBREENTIDAD=*&NOMBREANIO=* [Accesado el día 22 de junio de 2023]

La atención a zonas prioritarias como estrategia de la política social en gobiernos locales

Antonio Inoue Cervantes¹

Mayra Patricia Pérez Román²

Carlos Carpio Cortés³

Resumen

El diseño de la política social en nuestro país es un proceso complejo caracterizado por la incertidumbre y los conflictos de interés entre actores. La formulación de políticas requiere la participación de la sociedad en actividades como análisis de alternativas, toma de decisiones, así como prácticas de evaluación y seguimiento de las acciones para conocer los resultados e impactos de la política. Eso ha implicado para los gobiernos reconocer la pluralidad político-social en el diseño de políticas públicas.

Es una realidad que las diferencias en los niveles de desarrollo (o de rezago) se hacen más evidentes en el ámbito local y solo reflejan que las localidades y las personas que en ellas habitan se encuentran limitadas en sus posibilidades de acceder al bienestar. Una muestra de ello es que según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el número de personas en situación de pobreza se ha incrementado al pasar de 48.8 millones en 2008, a 55.7 millones en 2020 (50.8% de la población en México). La creciente inflación provocada por la crisis económica internacional postpandemia (acompañada de la consabida pérdida de poder adquisitivo); así como la carencia de acceso a servicios básicos (alimentación, salud, educación, agua potable, drenaje, etc.) se han constituido en factores fundamentales que profundizan la pobreza y la marginación.

El presente documento tiene como punto de referencia categorías analíticas como la desigualdad, la vulnerabilidad y la marginación y realiza un análisis del diseño de los programas públicos que han tenido por objetivo impulsar el desarrollo de zonas prioritarias, con la intención de identificar la existencia de mecanismos de colaboración entre los ámbitos de gobierno en la elaboración de las políticas públicas. Específicamente el trabajo revisa si han existido mecanismos de colaboración intergubernamental para reducir la desigualdad y atender las necesidades de su población. En caso de no ser así, la pregunta siguiente es: en un proceso de diseño de políticas encaminadas a reducir la desigualdad y el rezago ¿Qué factores deberían determinar la congruencia de un programa que pretende atender los rezagos en infraestructura básica?

Los principales hallazgos demuestran que la desigualdad social y regional, así como las deficiencias organizacionales, constituyen el contexto en el que se han diseñado e implementado programas sociales orientados a atender las principales necesidades sociales

1 Maestro en Políticas Públicas, Centro Universitario Texcoco de la Universidad Autónoma del Estado de México, ainouec@uaemex.mx

2 Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos, Centro Universitario Texcoco de la Universidad Autónoma del Estado de México, mpperezr@uaemex.mx

3 Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Centro Universitario Texcoco de la Universidad Autónoma del Estado de México, ccarpioc001@profesor.uaemex.mx

y las desigualdades regionales vinculadas con la infraestructura básica comunitaria (centros de salud e infraestructura educativa, agua potable, drenaje, alcantarillado), y la carencia de servicios básicos en las viviendas (servicio sanitario, piso firme, muros reforzados) en las localidades y municipios de muy alta y alta marginación.

Conceptos clave: 1. Desigualdad, 2. Marginación, 3. Vulnerabilidad.

Introducción

Para los gobiernos locales la elaboración de políticas resulta una labor complicada porque requieren disponer de capacidades para responder a las demandas sociales en función de su disponibilidad de recursos, esta situación se vuelve más compleja dada la heterogeneidad municipal que caracteriza a nuestro país; por ello es que al tratar de atender problemas como la pobreza, la marginación y el rezago social se adhieren a las estrategias del gobierno federal aunque esta sea homogénea en su tratamiento por lo que llegan a resultar poco apropiadas a la realidad local. De esta manera, en México el diseño de la política social es un proceso complicado en el que la incertidumbre y los conflictos de interés entre los actores participantes se hacen presentes en cada momento. El ejercicio de elaborar políticas implica intercambiar ideas, analizar alternativas, tomar decisiones y valorar los resultados e impactos de dicho ejercicio; todo ello sin menoscabar la participación de los diferentes ámbitos de gobierno.

La presente ponencia tiene como objetivo analizar el diseño de los programas públicos encaminados a atender la pobreza, la marginación y el rezago social mediante acciones que impulsan el desarrollo de zonas prioritarias, con la intención de identificar la existencia de mecanismos de colaboración entre los ámbitos de gobierno en la elaboración de las políticas públicas. Específicamente se revisa si han existido mecanismos de colaboración intergubernamental para reducir la desigualdad y atender las necesidades de su población. En caso de no ser así, la pregunta siguiente es: en un proceso de diseño de políticas encaminadas a reducir la desigualdad y el rezago ¿Qué factores deberían determinar la congruencia de un programa que pretende atender los rezagos en infraestructura básica? Aquí es pertinente aclarar que, en el actual sexenio (2018-2024), la estrategia de la política social tuvo ajustes y la línea encaminada a apoyar el desarrollo de zonas prioritarias a través de programas federales se vio modificada, razón por la cual el análisis aquí presentado abarca.

La estructura de la ponencia es la siguiente: en el primer apartado se realiza una revisión de los conceptos de desigualdad y vulnerabilidad como categorías analíticas; posteriormente se realiza una revisión del contexto en el cual se diseñan e implementan las políticas en nuestro país; posteriormente se hace un análisis de los programas que se han implementado para atender el desarrollo de zonas consideradas en mayor marginación y rezago, finalmente se realizan unas conclusiones.

Desigualdad, Marginación y Vulnerabilidad como categorías analíticas.

La desigualdad como fenómeno social remite a inequidades en la prestación o acceso de algún bien o servicio, específicamente a la distribución del ingreso. Sin embargo, al igual que la

pobreza debe reconocerse que es multifactorial y que por lo tanto puede tener múltiples manifestaciones que afectan las condiciones sociales y los niveles de vida de la población.

Así una comunidad indígena que percibe ingresos bajos y que habita en una localidad pequeñas y aislada caracterizada por la dificultad de acceso a servicios públicos como son: salud, educación, drenaje, electrificado y agua potable. O el caso del sector rural cuyos niveles de ingresos salariales son generalmente inferiores a los niveles de ingresos salariales de las zonas urbanas, representan ejemplos de situaciones de desigualdad social. Esta disparidad adquirió carácter oficial, ya que durante años los salarios mínimos legales se fijan según regiones y según el área geográfica en la que se realiza el trabajo (urbano o rural).

La desigualdad no es un producto exclusivo de la inequitativa distribución del ingreso, está asociada también a atributos personales, relacionales y estructurales que determinan las capacidades de las personas y de las localidades para generar, captar y retener recursos e ingresos durante un periodo amplio (Jusidman, 2009).

En cuanto al acceso a servicios públicos se refiere, la desigualdad está vinculada con el diferencial de capacidades, así como de posesiones (bienes y recursos) para la generación de ingresos y/o de satisfactores y que dependen también de las condiciones geográficas. De hecho, uno de los grandes problemas a los que se debe enfrentar México en materia de desarrollo local es el de la dispersión poblacional ya que de acuerdo con el Consejo Nacional de Población el 69% de la población nacional habita en 1,461 localidades de más de 5 mil habitantes, mientras que el 31% de la población restante, habita en 198 mil localidades de menos de 5 mil habitantes (CONAPO, 2010). Este rezago coloca a los individuos y a las localidades en una situación de vulnerabilidad determinada por aspectos específicos que pueden ser sociales, económicos, culturales, religiosos, familiares, de salud, de raza, de género, y de edad. Y recientemente también están expuestas a otras situaciones como son grupos delictivos (narcotráfico, terrorismo, entre otras) y situaciones coyunturales (por ejemplo, desastres naturales).

En este sentido, la vulnerabilidad social puede ser concebida como el conjunto de limitantes del desarrollo integral de los individuos, impuesto de manera exógena a ellos por un proceso de amenaza estructural originado por situaciones y condiciones desfavorables (Ziccardi, 2001). Esto les genera una situación de indefensión como resultado de la exposición a riesgos, además de la incapacidad para enfrentarlos, la incompetencia para adaptarse al entorno social y la insuficiencia de apoyos públicos para solventar las carencias sociales (CEPAL, 2002). Así la desigualdad y la vulnerabilidad social son factores determinantes para la marginación entendida esta como la situación de rezago en la que se encuentra un territorio con respecto a otros. También posee un carácter multifactorial que determina la condición de aislamiento, con respecto a los servicios de infraestructura básica, la vivienda, la educación o el ingreso, en la que se encuentra el mismo territorio o sus habitantes (CONAPO, 2010).

La marginación es un proceso dinámico que está determinado por: las relaciones económicas de integración y dependencia; las condiciones institucionales y programáticas de orden mundial; y por las sinergias entre agentes sociales de diferente ámbito (mundial, nacional, estatal, regional, local). Es decir, más allá de un problema provocado por un desajuste económico, se trata de un problema de índole programático e institucional, y la interrelación de estas dimensiones. Se reconoce así que los procesos que modelan a los

fenómenos como la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad y la marginación, conforman una precaria estructura de oportunidades sociales tanto para los individuos como para las localidades y cuya reversión requiere el concurso activo de los agentes públicos, privados y sociales (CEPAL, 2000).

El contexto en el que se diseñan e implementan las políticas públicas.

Dirigir, administrar y conducir un país es un proceso complicado y arduo en el que la incertidumbre y los conflictos, entre actores diversos, se hacen presentes en cada momento. El ejercicio de gobierno constituye una tarea que requiere el uso de una gran cantidad de recursos –humanos, financieros, materiales, etc.– además de un gran esfuerzo, que busca la adecuada atención a las diversas demandas sociales y que en ocasiones (si no es que en la mayoría) no se logran resultados concretos y mucho menos esperados. Gobernar y elaborar políticas enfocadas a satisfacer demandas ciudadanas e impulsar el desarrollo humano y de las localidades, implica intercambiar ideas, analizar alternativas, tomar decisiones y valorar los resultados e impactos de dicho ejercicio (Zambrano, 2005).

En efecto, como bien lo señala Luis Aguilar Villanueva:

“gobernar una sociedad implica un conjunto de actividades normativas políticas y técnicas, cuyo propósito consiste en establecer los objetivos sociales de beneficio general, seleccionar y prescribir las acciones que se consideran idóneas para producir los objetivos deseados, asignar los recursos requeridos para que las acciones prescritas puedan llevarse a cabo, crear sistemas de información que permitan dar seguimiento a las acciones que el personal público y las organizaciones sociales realizan a fin de producir los objetivos, definir un sistema de medición que haga posible conocer con precisión la brecha que pudiera existir entre las acciones practicadas y las prescritas, entre los resultados sociales esperados y los concretamente alcanzados” (Aguilar: 2006, 7).

En este contexto, un problema bastante común que enfrentan las administraciones públicas de América Latina en sus diferentes niveles es, como bien lo aclara Cardozo (2006), la ausencia de un método eficaz y sistemático para medir el rendimiento de su gestión y evaluar sus resultados. De hecho, en México, el interés tanto administrativo como político, que se privilegió hasta inicios de la década de del año 2000, se ha orientado más bien a controlar los insumos (inputs), que recibe la Administración Pública y a garantizar la observación de normas y procedimientos; sin preocuparse por los resultados (outputs) o impactos (outcomes); por esta razón, conocer los resultados del rendimiento de la prestación de los servicios públicos, no era una preocupación fundamental.

De ahí que, en la administración pública mexicana surgiera el interés por mejorar el uso de los recursos disponibles mediante políticas públicas focalizadas con el propósito de asegurar que los beneficios de las acciones lleguen a las familias y a las localidades más necesitadas y de esta forma lograr un mayor impacto que el que podría derivarse de una política universal que se aplica por igual a toda la población; pero la focalización presenta un

gran riesgo: cómo asegurarse que se beneficien quienes más los necesitan, cómo no destinar recursos a quienes no se encuentran en una situación apremiante.

Sin embargo, la focalización mal empleada puede, incluso, ampliar las brechas de injusticia y aumentar la inequidad; además, ser identificado en un programa focalizado puede ser considerado un estigma que favorezca la marginación o exclusión social; por ejemplo, la falta de organización y movilización de recursos por parte de los sectores pobres y marginados frente a grupos bien organizados y con basta capacidad para movilizar recursos (por ejemplo los grupos empresariales) puede generar un costo político para el consenso y el apoyo sostenido a la focalización. De igual manera, el acceso diferenciado a la información puede dar pauta a la distorsión de esta para que ciertos grupos (sindicatos y organizaciones políticas afiliadas a partidos políticos como por ejemplo Antorcha Campesina o el Frente Popular Francisco Villa) sean identificados como posibles beneficiarios de las acciones públicas, e incluso pueden presentarse incentivos perversos para permanecer en el grupo de beneficiarios (Hernández, 2005).

Por otra parte, la focalización ha sido vista como un aspecto esencial de la política social en el marco de la modernización en la administración pública, pues se le atribuyen virtudes para generar un sistema información de primera mano puesto que al tener bien identificados a los beneficios de las acciones, se evita que estos sean doblemente contabilizados o mal registrados; hecho que constituye una herramienta clave para la generación de evidencia y la evaluación de los resultados e impacto de los programas sociales. Vale la pena señalar que la focalización perfecta en las políticas sociales no existe, más bien proporciona aspectos fundamentales para ser cuidados en el proceso de diseño de políticas tomando en consideración diversos elementos como: la viabilidad, el costo, los incentivos que genera y la efectividad (Hernández, 2005).

Resumiendo, heterogeneidad geográfica, diversidad político-administrativa y pluralidad social; marginación; vulnerabilidad social y desigualdad constituyen un escenario de gran complejidad en México en el que no basta con voluntad política para superar los problemas sociales. El reto implica en primer lugar, ampliar la participación de los diferentes sectores sociales; además de articular varios instrumentos de política a fin de que la intervención pública se convierta en una verdadera política pública, en lugar de limitarse a programas gubernamentales definidos de manera unilateral. Significa en el fondo transformar: relaciones asimétricas de poder, estructuras de distribución del ingreso, el acceso a servicios, entre otros, pero en especial implica modificar formas de gobierno.

En un contexto caracterizado por la presencia constante de problemas estructurales como la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad, además de una administración pública necesitada de eficiencia en su accionar y gobiernos ávidos de legitimidad y reconocimiento social; en México se han puesto en marcha importantes iniciativas para combatir la pobreza. El programa Progresá (iniciado en 1997) y el programa Oportunidades (iniciado en 2002) son dos de las iniciativas más innovadoras y exitosas para atender la pobreza sobre los individuos; mientras que, para atender el rezago comunitario, se creó, entre otros programas sociales, el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).

Programas enfocados a atender el rezago social y la marginación.

Formalmente, la política social que desarrolla el gobierno federal encuentra sus propósitos básicos y sus principios rectores en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; desde entonces, los esfuerzos del Estado en temas como educación, salud, seguridad social y servicios públicos han estado presentes en las acciones de gobierno (Cordera, 2007)⁴.

La atención a zonas prioritarias tiene como finalidad atender los problemas de desigualdad y marginación en las comunidades con mayor índice de marginación. Los primeros esfuerzos pueden ubicarse en la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas (COPLAMAR) que pretendía llevar a cabo acciones que permitieran que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y de organización suficientes para lograr una participación más equitativa de la riqueza nacional; no pretendía atacar a la pobreza a nivel individuo; sino en atender las condiciones de marginación en el medio rural. Las actividades en el marco del programa consistían en crear, mejorar o ampliar la infraestructura rural, así como la reparación de viviendas, la ampliación de redes de agua potable, la electrificación y la construcción de caminos, y de asistencia en materia de salud, de provisión de alimentos y de apoyo a las actividades campesinas.

Debido a la crisis fiscal en la década de los 80's que afectó a muchos países de la región, el gobierno mexicano se vio forzado a adoptar la focalización de los recursos como estrategia para atender las demandas sociales, de tal suerte que COPLAMAR fue sustituido por el Programa Nacional de Solidaridad que estaba integrado por 3 líneas de acción una de las cuales consideraba la solidaridad para el desarrollo regional, que combatiría la desigualdad en las zonas marginadas por medio de proyectos de infraestructura con impacto regional, planeación urbana y fomento económico; no obstante las acciones encaminadas a atender el rezago de las localidades fueron escasas. La siguiente administración (1994-2000) más que llevar a cabo acciones para el impulso de las localidades marginadas empleó el concepto de

⁴ Los actuales programas sociales mexicanos forman un complejo entramado cuyo origen se encuentra en las diferentes concepciones sobre la responsabilidad social del Estado desarrolladas a lo largo de diferentes momentos de la historia de México. De acuerdo con Rolando Cordera (2007), a partir de la segunda mitad del siglo XX, pueden identificarse cuatro generaciones de programas, sin que ello implique una sucesión continua o un quiebre entre una generación y otra sino que es posible el traslape de las mismas. La primera (1940-1970) se basó en una estrategia que acompañara el proceso de industrialización del país, con el objetivo de incorporar a los trabajadores de las nuevas industrias a la seguridad social (incluyendo servicios de salud) y a las protecciones laborales (sindicatos, salarios mínimos y horarios legales, seguridad e higiene en el trabajo, prestaciones en especie, etc.). La segunda generación (mediados de los 70 y fines de los 80) se integró por programas especiales que apuntaban a resarcir el abandono y la explotación en zonas y comunidades marginadas, principalmente del ámbito rural; los programas emblemáticos de esta generación fueron la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) y el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). La tercera generación (fines de la década de 1990) consiste en la focalización de los programas sociales hacia grupos sociales en situación de pobreza o vulnerabilidad, sus dos características fundamentales son que no contemplan la participación de la población en su diseño, ejecución o evaluación y la "Transferencia Condicionada" de apoyos; ejemplo claro es el Programa Oportunidades. La cuarta generación de programas sociales se caracteriza por la participación del sector privado en la provisión de bienes y servicios y el retiro del Estado como prestador u operador de los servicios sociales, para pasar a convertirse solo en responsable de su financiamiento (el diseño original del programa del Seguro Popular, la subrogación de las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social «IMSS» y el Programa de Estancias Infantiles son ejemplos de este tipo de programas sociales).

marginación para identificar a las poblaciones objetivo del Programas de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).

La administración de Vicente Fox continuó reforzando la identificación de la población objetivo del Programa Oportunidades mediante indicadores de rezago social y de marginación; pero en el año 2002 creó el Programa para el Desarrollo Local (PDL) en el marco de la estrategia Microrregiones con la intención de retomar las acciones de impulso a la infraestructura pública, ampliación de redes de agua potable, electrificación y construcción de caminos, así como de asistencia en materia de salud (Reglas de Operación del PDL, 2005, 2006, 2007, 2008). Se buscaba reducir la pobreza en las zonas con mayor grado de marginación del país, con énfasis en los municipios indígenas, mediante los Centros Estratégicos Comunitarios (CECs), que funcionarían como polos de desarrollo.

La forma de trabajo estaba fundamentada en la unión de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil para abatir los rezagos de los territorios con mayor marginación en el país, así como la coordinación con los programas participantes de 14 secretarías de Estado, con organismos desconcertados y/o sectorizados en el establecimiento de las banderas blancas⁵. En el Programa de Desarrollo Local, las entidades federativas fueron las encargadas de proponer la aglutinación de municipios en microrregiones. Primero, se identificaban lugares estratégicos en cada microrregión con base en criterios de volumen, de estabilidad poblacional, de conexión con su entorno, de disponibilidad de servicios de educación y de salud, de infraestructura básica y de vocación productiva, ente otros, con el propósito de ubicar ahí Centros Estratégicos Comunitarios para transformar a la comunidad en un polo de desarrollo, y lograr así las banderas blancas (Amaya, 2011).

La acción del PDL fue favorecida en 2004 con la publicación de la Ley General de Desarrollo Social en la que se reconocía la importancia de brindar atención a las Zonas de Atención Prioritaria haciendo referencia a aquellas áreas o regiones, no solamente rurales sino también urbanas, cuya población registrase índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos que limiten el desarrollo social de las personas y de las comunidades. Con esto se dio pauta para la creación en el año de 2008 del Programa de Atención a Zonas Prioritarias (PAZAP), cuyo objetivo era reducir las desigualdades municipales y regionales mediante una política de desarrollo territorial de los municipios y localidades con mayor marginación o rezago social del país, o las zonas que presenten alta concentración de personas en condiciones de pobreza enfocando sus acciones en atender rezagos en materia de servicios a nivel vivienda, con un énfasis particular en la construcción de pisos firmes (Reglas de Operación del PAZAP, 2008).

En el marco del PAZAP existieron dos tipos de apoyo uno de ellos orientado al mejoramiento de las condiciones de vivienda, el otro apoyo enfocado a la creación y mejoramiento de la infraestructura social básica. Para recibir los apoyos, era necesario que

⁵ Las Banderas Blancas son acciones y obras de infraestructura social básica, servicios y desarrollo comunitario consideradas esenciales para impulsar el desarrollo micro regional. Están relacionadas con: suministro eléctrico, camino, servicio educativo básico, telefonía, salud, servicio público de computación y acceso a internet, suministro de agua, abasto, piso firme, saneamiento, impulso a la actividad productiva, plan de ordenamiento urbano local, legalización patrimonial rural e identidad jurídica, centros con conectividad digital, clínicas, abasto y proyectos productivos donde hacen más falta.

el gobierno municipal presentara los proyectos mediante el COPLADE a la delegación estatal de la SEDESOL quien era la responsable de analizar técnica y normativamente el proyecto además de determinar la disponibilidad de presupuesto. Finalmente, el Comité de Validación informaba por escrito al COPLADE en un máximo de 30 días, y, de no faltar ningún dato, se aprobaba la solicitud (Reglas de Operación del PAZAP, 2008).

Se contó así con un esquema en el que coexistieron dos programas encaminados a impulsar el desarrollo de las localidades consideradas marginadas, el Programa para el Desarrollo Local Microrregiones (PDL) y el Programa de Atención a Zonas Prioritarias (PAZAP). Aunque sus objetivos eran complementarios, su operación conjunta generaba conflictos de duplicidad en los costos de operación; por lo que a fin de emplear de mejor manera los recursos públicos, en el ejercicio fiscal del año 2009 tanto el PDL como el PAZAP fueron fusionados para dar origen al Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP). La intención de dicho programa era la de “aumentar la calidad de vida en zonas de atención prioritaria por medio de la rehabilitación y ampliación de la infraestructura social básica y el mejoramiento de la vivienda, y contribuir a la reducción de las desigualdades regionales en localidades y municipios de alta y muy alta marginación, con rezago social o con fuerte concentración de pobreza” (Reglas de Operación del PDZP, 2009).

Para el año 2013, la estructura del PDZP se modificó bajo el argumento de mejorar la focalización de los recursos pues ahora considera operar en: a) Localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria para áreas rurales; y b) Localidades de alta y muy alta marginación, ubicadas en municipios de media marginación según los criterios de CONAPO. En términos generales, el programa en su operación no contempla la participación social pues solamente es la Sedesol la que define y determina el funcionamiento como se muestra a continuación (Reglas de Operación del PDZP, 2013):

- i. Anualmente el Programa fija metas en materia de infraestructura y apoyo a la vivienda, por Estado.
- ii. El ejecutor presenta un proyecto de inversión ante la Delegación federal de la Sedesol en el estado que corresponda.
- iii. La Sedesol analiza el proyecto, verifica si se apega a la normatividad y metas e informa por escrito sobre la viabilidad de este.
- iv. La Sedesol firma un convenio de ejecución con la instancia ejecutora seleccionada (y que normalmente es el municipio).
- v. Se liberan los recursos.
- vi. La instancia ejecutora lleva a cabo el proyecto.

Además de ello, el Programa apoyaba a aquellos municipios y localidades distintos a los señalados en caso de que estuvieran viviendo momentos de emergencia provocados por desastres o contingencias naturales (huracanes, terremotos, deslaves, inundaciones, entre otros eventos). En estos casos, se debía contar con un dictamen del Comité de Validación Central en el que se justificaban las obras o acciones, señalando la importancia de los

proyectos para aminorar los rezagos o las condiciones de emergencia o de excepción generadas por las contingencias naturales (Reglas de Operación del PDZP, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013).

Hasta 2014 el Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias contemplaba operar en los territorios definidos como Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) de las 32 entidades, conforme los siguientes criterios: a) Municipios de alta y muy alta marginación; b) Municipios catalogados como predominantemente indígenas, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), independientemente de su grado de marginación; c) Localidades identificadas como estratégicas para el desarrollo de las regiones y sus áreas de influencia; y d) Localidades de alta y muy alta marginación, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja, siempre y cuando sus acciones no se entremezclaran con las actividades del programa Hábitat.

Como puede apreciarse el PDZP, tuvo como punto de partida el reconocimiento de la persistencia de la marginación y el rezago social imperante en las localidades de más de la mitad de los municipios del país y la contrastante desigualdad entre entidades federativas y al interior de estas (entre los diferentes municipios de cada estado y a nivel municipal entre sus diferentes localidades), por lo que era de vital importancia desarrollar estrategias diferenciadas de desarrollo local y regional a fin de reducir las brechas de desigualdad entre entidades, regiones y localidades.

Este esfuerzo de focalización a pesar de ser noble limitó cualquier estrategia o acción encaminada a reducir la desigualdad, la vulnerabilidad y la marginación en las comunidades. La razón es que, por una parte, en este nuevo escenario aquellas localidades que se ubicaban en municipios con un grado de marginación bajo y muy bajo quedaron fuera de todo intento por acceder a los apoyos, con lo cual se ampliaron las brechas. Por otra parte, en este esquema de operación del PDZP la participación de la población objetivo no estuvo considerada como un elemento fundamental en el diseño de las estrategias de desarrollo, por lo que la toma de decisiones y la definición de estrategias quedaron centralizadas en el Consejo de Planeación Municipal (COPLADEMUN). Esto generó que algunas localidades con un grado de marginación alto o muy alto pero que estaban ubicadas en municipios catalogados con un grado de rezago social y de marginación bajo o muy bajo vieron limitadas sus capacidades para procurarse un desarrollo integral, por lo que las brechas continuaron ampliándose, la pobreza y la marginación subsistieron.

Las acciones del PDZP, fueron evaluadas en el año 2014, el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014 arrojó la siguiente información:

a) La SEDESOL reportó el apoyo a 1,039 (83.1%) de los 1,251 municipios de alta y muy alta marginación que forman parte de las ZAP, en los que se atendió a 17,716 localidades y 669,304 viviendas; a 8 (40.0%) de los 20 municipios catalogados como predominantemente indígenas, en los que se atendió a 193 localidades y 7,833 viviendas; a 1,693 (62.2%) de las 2,720 localidades estratégicas para el desarrollo de las regiones, en beneficio de 267,098 viviendas, y a 5,165 (20.6%) de las 25,127 localidades de alta y muy alta marginación, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja, en beneficio de 253,980 viviendas; sin embargo, la SEDESOL no dispuso de indicadores y metas para evaluar la

cobertura del programa, ni cuantificó las necesidades que plantea atender por tipo de apoyo y el número de habitantes beneficiados, que constituyen su población objetivo.

Debe tenerse presente que las localidades están integradas por una población variable (puede haberse tratado de rancherías que tienen poblaciones de hasta 50 habitantes), además de que en la mayoría se trató de localidades con un alto grado de migración lo cual reduce el impacto de la acción.

b) La SEDESOL dispuso de dos indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos general y específico del PDZP, y se registró un aumento de 2.0 % en la disminución porcentual de la brecha municipal entre municipios no pertenecientes a Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y los municipios localizados en dichas zonas (de 16.7% con respecto al 14.7% al cierre del año 2009). No obstante, los indicadores únicamente dan cuenta del acceso a la infraestructura básica en las viviendas y su mejoramiento, y no proporcionan información sobre el fortalecimiento del capital físico, la forma en que se da la integración de las regiones marginadas rezagadas o en pobreza, ni el desarrollo integral de los territorios que conforman las ZAP. Asimismo, se determinó que las obras y acciones que se realizan mediante el PDZP tienen duplicidad con las de 17 programas federales que atienden a población en rezago, en materia de mejoramiento de las viviendas y de dotación de infraestructura social y de servicios, además de que dichas obras deben ser ejecutadas directamente por los municipios, en términos de lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas acciones demuestran que la operación del programa en un contexto heterogéneo se vuelve sumamente complicada por lo que no consideran la inclusión de actores sociales tanto de los municipios como de las localidades; además de que los mecanismos para conocer las demandas de la ciudadanía son inexistentes pues el diagnóstico de la realidad social se basa exclusivamente en los indicadores de pobreza y rezago social que elabora CONAPO.

Conclusiones

En una época marcada por el rápido avance del progreso científico y tecnológico, especialmente visible en los procesos de industrialización y en los cambios concomitantes en nuestras culturas y sociedades, la experiencia nos enseña que el éxito de cualquier intento de desarrollo depende de la bondad del conocimiento de los factores económicos, sociológicos y culturales propios de cada país o región. Del entendimiento de esas condiciones objetivas y de los medios de acción disponibles resultan la coherencia, la relevancia y la eficacia de las estrategias de desarrollo adoptadas.

Partiendo de este reconocimiento, una política social para un contexto enmarcado por problemas estructurales como la pobreza, la desigualdad y la marginación debería comenzar por ser más abierta a la participación de la sociedad, no a limitar su acción dentro de la misma pues un factor de éxito es la corresponsabilidad. El esquema actual en el que se basa el PDZP, en lugar de contribuir a enfrentar la desigualdad y la marginación, tiende a incrementarla. El problema de fondo es que el proceso de diseño y ejecución del programa se aleja de la

realidad que pretende atender. Por ejemplo, la educación está segmentada entre la pública y la privada y registra muchas disparidades en el territorio nacional, arrastra serias deficiencias en su calidad y no logra adecuarse a la diversidad social y cultural de la población.

La estrategia del PDZP parte de clasificar la atención hacia las localidades con indicadores de marginación y de rezago social en los que no figuran fenómenos como la migración, la violencia de género, entre otros que son también factores de vulnerabilidad hacia individuos o localidades; pero el problema que busca atender el Programa contiene escollos fundamentales; a) grados de desarrollo sumamente diferenciales, lo que implica un contexto social y geográfico muy heterogéneo; hay municipios con niveles de desarrollo muy bajo en el norte y municipios muy desarrollados tanto en el sur como en el sureste del país. Estos últimos se dedican primordialmente a actividades extractivas y turísticas. De acuerdo a los valores estatales promedio del Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb), los dos estados con los municipios más desarrollados en conjunto son Baja California Sur y Colima, mientras que los estados con municipios menos desarrollados son Guerrero y Oaxaca (Flamand, 2011).

Precisando aún más, en México conviven municipios con índices de desarrollo igual al promedio de Estados Unidos y otros con índices similares a los de países africanos. Un ejemplo de esta disparidad en el desarrollo se encuentra en el estado de México pues es una de las entidades federativas que más contribuye a la desigualdad en materia de desarrollo y además es uno de los estados con menor IDH (0.787). Por esta razón, es lógico que en él se presenten grados de desigualdad notorios y por ende grados de marginación altos; pero paradójicamente el Índice de marginación elaborado por CONAPO, lo cataloga con un grado de marginación bajo.

Por la forma en cómo se han implementado los programas es inevitable decir que los procesos de focalización no tuvieron los impactos deseados, pues mediante esta práctica se recentralizaron los procesos de toma de decisión y definición de las estrategias de desarrollo en los gobiernos y se limitó la participación ciudadana. En este tema de bienestar social, el gobierno federal ha adoptado un esquema en el que ha permitido la participación a los gobiernos locales, pero condicionando los niveles de seguimiento, control y rendición de cuentas. Por lo tanto, no se han diseñado mecanismos innovadores de colaboración y coordinación intergubernamental, por lo que estos programas focalizan y concentran sus acciones por lo que sus resultados son poco visibles. Se trata de una descentralización débil tanto normativa como políticamente, pues se limitó la participación de los ámbitos de gobierno locales.

Si bien es cierto que hubo un proceso de transferencia de mayores exigencias y responsabilidades a los gobiernos locales, también es cierto que no ocurrió lo mismo con los recursos que el gobierno federal asignó a las entidades federativas; mientras se continúe con esquemas que poseen cierto grado de subjetividad, inequidad o discrecionalidad en el diseño de programas y políticas para atacar la desigualdad y el rezago social, los esfuerzos de focalización seguirán siendo limitados en materia de política social. Así, a pesar de que por casi treinta años la política social se ha descentralizado de manera paulatina, los esfuerzos tanto del gobierno federal como de los gobiernos estatales en la puesta en práctica de programas sociales queda pendiente elaborar esquemas más eficientes de coordinación y colaboración intergubernamental.

Con relación a la pregunta: ¿Qué factores deberían determinar la congruencia de un programa que pretende atender los rezagos en infraestructura básica? es pertinente señalar que si bien una política que vaya encaminada a impulsar el desarrollo local, debe considerar no solamente indicadores de rezago social, sino también ponderar situaciones particulares de las localidades como lo son fenómenos de migración, de violencia de género, entre otras peculiaridades socio-demográficas que den una mayor pertinencia al enfoque territorial, planteado en el marco de dicho programa como mecanismo para fomentar la inclusión social en el desarrollo de las personas que habitan las zonas con mayores índices de marginación. No obstante, las reducciones sufridas en la política social y, en especial la eliminación de los programas orientados a impulsar el desarrollo de las zonas prioritarias, constituyen un obstáculo para definir con absoluta certeza los factores a considerar, por lo que sería prudente y necesario seguir indagando sobre los factores que determinan la congruencia institucional de dichos programas una vez que se retomara su puesta en práctica ya que discontinuidad únicamente genera que la desigualdad, la marginación y la vulnerabilidad persistan en la vida de la sociedad.

Referencias

- Aguilar Villanueva, Luis F.** (2006), “Estudio introductorio” en Cardozo, Brum. *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*; Miguel Ángel Porrúa, México.
- Amaya León, Luis Armando y Ocampo Hurtado, Roberto,** (2011), *El programa para el desarrollo de zonas prioritarias: evolución y evaluación*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm. 117, México.
- Cardozo Brum, Myriam I.** (2003), “Evaluación de políticas de desarrollo social”, en: *Política y Cultura; ¿Desarrollo social?*; Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco, Número 20.
- Cardozo Brum, Myriam I.** (2005), *Políticas de lucha contra la pobreza en México: principales resultados, limitaciones y expectativas*, X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Octubre.
- Cardozo Brum, Myriam I.** (2006), *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*; Miguel Ángel Porrúa, México.
- CEPAL-ECLAC,** (2002), *Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*, Brasilia, Brasil, ONU, LC/R.2086.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL)** (2000), “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía”, *Sitio Web*, [Página de Organismo Internacional], México, disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/equidad.pdf>, [18-05-2021].
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social,** (2012), *Informe de pobreza en México 2012*; Coneval, México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social,** (2015), *Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2014*, Coneval, México.
- Consejo Nacional de Población,** (2010), *Indicadores de Marginación*, CONAPO, México.

- Cordera Campos, Rolando, y Cabrera Adame, Carlos Javier**, (2007), *La Política social en México: tendencias y perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Diario Oficial de la Federación**, Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Local, 2005, 2006, 2007, 2008. México
- Diario Oficial de la Federación**, Reglas de Operación del Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias, varios años.
- Diario Oficial de la Federación**, Reglas de Operación del Programa de Atención a Zonas Prioritarias 2008, México.
- Flamand, Laura; Martínez Pellégrini, Sára y Hernández, Alberto**, (2007), *Índice de Desarrollo Municipal Básico 2005*; Documento de análisis; El Colegio de la Frontera Norte, México.
- Hernández F., Daniel, Orozco C., Mónica y Vázquez B., Sirenia**, (2005), “La focalización como estrategia de política pública” en: *Serie Documentos de Investigación* 25, Secretaría de Desarrollo Social.
- Jusidman, Clara**, (2009), “Desigualdad y política social en México”, en: *Revista Nueva Sociedad*, No. 220, marzo-abril, ISSN: 0251-3552.
- Martínez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia** (2000), “Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales”, en: Cordera Campos, Rolando y Ziccardi, Alicia, *Las políticas sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo**, (2012), *México, Mejores Políticas para un desarrollo incluyente*, Serie “Mejores Políticas”; OCDE, México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo** (2009), *Informe del Desarrollo Humano*. PNUD.
- Sales Heredia, Francisco J.** (Coord.), (2012), *Pobreza y factores de vulnerabilidad social en México*; Primera edición, junio, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Cámara de Diputados / LXI Legislatura, México.
- Ziccardi, Alicia** (comp.) (2001), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- Zambrano B., Adalberto** (2005). “Gobernar implica gerenciar una apuesta técnica y política”; en: *Revista Visión Gerencial*. Año 1 núm. 1. Publicación Electrónica.

Sembrando vida, bienestar y género en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca

Cynthia Cruz Carrasco¹

Juana Yolanda López Cruz²

Miguel Sánchez Álvarez³

Resumen

La política social tiene por objetivo establecer condiciones de mayor igualdad y justicia para nuestro país, en este sentido los programas de gobierno representan las estrategias para promover la inclusión en el que se puedan reconocer a sectores históricamente olvidados, por cuestiones de género, etnia y condición social. En el análisis de las políticas públicas de “la cuarta transformación” del campo en México, varios autores han realizado discusiones sobre el proceso de centralización de las políticas públicas en el sector rural, en el que a pesar de los cambios presentados, existe una mayor intervención del Estado en proyectos agropecuarios y forestales y se encuentra marcando un cambio de rumbo favorable en la economía campesina, que después de varias décadas de abandono, se orientó fuertemente a apoyos y subsidios en el que se benefició exclusivamente a la agricultura empresarial y de agronegocios.

En este sentido, el presente trabajo de investigación analizó la incidencia del Programa Sembrando Vida (PSV) en el bienestar con perspectiva de género de las personas beneficiarias. En la primera parte se describió la conceptualización de los aspectos de la política social y el concepto de bienestar en México, el PSV como parte de la política social, la participación de la mujer en el campo y transversalidad de la perspectiva de género en los programas de gobierno. El tipo de investigación es de tipo mixta, con enfoque descriptivo, con la finalidad de explicar los indicadores y las variables que contribuyen en el bienestar social; las técnicas de información consistieron en: observación participante, entrevistas semiestructuradas y encuestas.

La medición del bienestar social de las personas beneficiarias, se realizó en: aspectos socioeconómicos, actividades económicas, ingreso, programas sociales, *canasta básica alimentaria*, *canasta de capacidades* y *canasta de patrimonio*. La efectividad del PSV, se realizó en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad. En los resultados se observó una incidencia positiva del Programa Sembrando Vida en el bienestar social de las personas beneficiarias de la comunidad de Las Cruces y Rincón Moreno del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca. Entre los beneficios recibidos se encuentran el aumento de ingresos, así como el mejorar la producción de alimentos.

Conceptos clave: 1. Bienestar social, 2. políticas públicas, 3. género.

¹ Doctora en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Estancia Posdoctoral CONAHCYT, Instituto Politécnico Nacional, CIDIIR Oaxaca, ccruzca@ipn.mx

² Doctora en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Profesora Investigadora, Instituto Politécnico Nacional, CIDIIR Oaxaca, jylopez@ipn.mx

³ Doctor en Ciencias en Planificación de Empresas y Desarrollo Regional, Profesor investigador de la Universidad Intercultural de Chiapas, miguelsanchez@unich.edu.mx

Introducción

La construcción de un mejor futuro, requiere la inclusión y visibilización de todos los actores del territorio. La mujer campesina aporta de forma importante a la producción de alimentos, en la transformación, resguardo de semillas, comercialización y preparación de alimentos, basado en el aprovechamiento de los recursos naturales. El PSV constituye una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de los campesinos y campesinas de nuestro país, con el objetivo de reducir su vulnerabilidad y mejorar su calidad de vida.

Se analizó la incidencia del PSV, en el bienestar social con perspectiva de género de las personas beneficiarias. En la primera parte se describe la conceptualización de los aspectos de la política social y el concepto de bienestar en México, el PSV como parte de la política social, la participación de la mujer en el campo y la transversalidad de la perspectiva de género en los programas de gobierno.

En el apartado dos, se describió la metodología, así como las técnicas de recolección de información. En el apartado tres se presentan los resultados. El área de estudio fue el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, con información secundaria se realizó la caracterización geográfica y de indicadores socioeconómicos. Con la aplicación de encuestas se obtuvo el análisis de los indicadores de bienestar social de la población beneficiada y el impacto del PSV.

Finalmente se presentan las conclusiones, en donde se encontró una relación positiva entre el PSV y el Bienestar social de las personas beneficiarias, sobre todo en términos de ingresos y producción de alimentos de las comunidades de las Cruces y Rincón Moreno, del municipio de Santo Domingo Tehuantepec.

1. Conceptualización de los aspectos de la política social y del bienestar en México

“Las políticas públicas son la forma de como se le da coherencia, integralidad y sostenibilidad a las decisiones y acciones de los gobiernos” (Müller, 2007:96).

Pedraza (2021:149), señala que las políticas públicas son la toma de decisiones en la búsqueda de posibilidades, alternativas para resolver los problemas que enfrenta un país desde su desarrollo y crecimiento en sentido amplio e integral en el contexto nacional, regional y estatal, acorde a situaciones territoriales, ambientales y socioculturales. En el caso de las políticas públicas de la “Cuarta transformación” de México se trata de un proyecto de la nación con soberanía y para eso se observa un cambio y reorientación de los programas de tipo neoliberal; por lo que las políticas públicas implicaron cambios y reajustes en las estructuras institucionales, así como en la misión, visión, objetivos y metas de los planes de desarrollo gubernamental y en la priorización de los sectores a atender por reconocimiento de justicia social ante situaciones de discriminación, marginación y rezago histórico. De esta forma el Programa Sembrando Vida (PSV) parte de la política de bienestar social, tiene por objetivo:

Construir un país con Bienestar, así como garantizar el empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo, el cumplimiento del derecho de todos

los jóvenes del país a la educación superior, la inversión en infraestructura y servicios de salud y por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo, contemplando dentro de sus principios la inclusión social y equidad de género (Pedraza, 2021:150).

1.1 Bienestar social

El concepto de bienestar, ha evolucionado en el que se incluye el análisis del bienestar individual y social para los individuos como para los grupos sociales (Huesca et al., 2011: 314). En este sentir, los gobiernos deben elaborar políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de sus ciudadanos, generando bienestar y desarrollo representadas como aspiraciones para el ser humano. Algunos otros autores señalan que el bienestar se define de la siguiente forma:

“Es el sentir de una persona al ver satisfechas todas sus necesidades en materia fisiológica y psicológica, en el presente, así como contar con expectativas alentadoras que sustenten su proyecto de vida en la sociedad que experimentan los individuos que componen una comunidad en materia de sus necesidades desde las más vitales, hasta las más superfluas, la prospectiva aspiracional y su factibilidad de realización en un lapso de tiempo admisible” (Reyes y Franklin, 2014:218).

Otra manera de comprender el concepto es:

“El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México (CONEVAL) mide el bienestar social, a través de tres dimensiones: *la Canasta Básica Alimentaria*, que contiene los alimentos para poder vivir, *la Canasta de Capacidades* que incluye los bienes y servicios que apoyan el desarrollo humano de los miembros del hogar (educación, salud), y se puede acceder después de cubrir la canasta de los alimentos, y la *Canasta de Patrimonio* que incluye los bienes y refleja la capacidad de acumulación que tienen los hogares (casa, autos, herramientas, diversos activos y negocios), ésta se logra después de cubrir la canasta de alimentos y la de formación de capacidades. Cada canasta⁴, representa un nivel de bienestar al que se puede acceder con los ingresos disponibles, quienes pueden lograrlas, tienen posibilidades de salir de la pobreza, reducir su vulnerabilidad y no volver a caer en ninguna de las dos en forma permanente” (Salas y Baca, 2015:10).

El término de canasta familiar es ampliamente utilizado por diferentes instituciones, conceptualizado como “el conjunto de necesidades básicas de un hogar, expresado generalmente en forma de gasto monetario. El hogar se considera como el conjunto de personas emparentadas o no entre sí, que viven o comen juntas, y que a la vez son unidades de producción o ingresos y unidades de consumo” (Salas y Baca, 2015:10). En este sentido es importante analizar las formas de acceso, obtención o producción de las canastas básicas, así como la participación de hombres y mujeres en el bienestar individual y familiar, el cual

⁴ Cada una representa un nivel de bienestar al que se puede acceder con los ingresos disponibles, quienes pueden lograr las, tres cuyo costo conjunto es de \$1315.35 (mil trescientos quince) pesos mensuales por persona.

contribuye al empoderamiento social, productivo y territorial desde el ámbito de las políticas públicas.

2. El Programa Sembrando Vida, como parte de la política social

La administración 2018-2024 denominada la Cuarta Transformación (4T) para el campo, ha integrado los programas federales en el Programa Especial Concurrente en el 2019; concentrando la toma de decisiones en donde se observan varios aspectos novedosos y loables, pero también viejos problemas de las políticas públicas (Baca et al., 2020: 3).

El Programa Sembrando Vida (PSV), como una estrategia de inclusión social, fue impulsado por el Lic. Andrés López Obrador, presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objetivo atender a los campesinos y campesinas en el territorio nacional, con un apoyo económico de \$6000.00 mensuales a mes vencido, bajo el cumplimiento de un programa de trabajo, trabajando en sus tierras y según Pedraza(2021:152), a diferencia de los programas anteriores existe un acompañamiento de un técnico/a social y productivo generando fuentes de empleo en las comunidades rurales.

El PSV, ha sido señalado como una herramienta para frenar la migración e impacto ambiental en Centroamérica, Quiroz (2022:s/p), y por Toledo (2023:s/p), como uno de los programas mejor estructurados por parte del gobierno federal en sus artículos Sembrando vida: hacer historia con la naturaleza y Sembrando Vida: Proyecto Estrella, de la 4t. Sin embargo, se han realizado pocos estudios, sobre la incidencia del PSV en el bienestar de las personas beneficiarias, como parte de las políticas sociales del gobierno actual, con perspectiva de género, por lo cual es importante resaltar la justificación, del presente estudio.

3. La participación de la mujer en el campo

La amplia exposición a políticas económicas negativas, despojos, clientelismo han generado que el medio rural se convierta en un entorno difícil para construir un modo de vida, generando que en los últimos años la población rural reacomode su relación con sus prácticas socioeconómicas, para adaptarse a las circunstancias socio-económicas, climáticas e instruccionales existentes.

“Ante esta situación, la población rural ha comenzado a diversificar sus actividades tradicionales agregando a la agricultura actividades de migración nacional e internacional, masculina y femenina, incorporación de las mujeres al trabajo agrícola propio y en tareas asalariadas dentro y fuera de la localidad, esta mezcla de actividades ha provocado que en las últimas tres décadas, los ingresos no agrícolas superen los ingresos agrícolas y lo rural deje de ser sinónimo de trabajo agrícola” (Salas y Baca,2015:4).

Durante muchos años, en el ámbito rural, la agricultura ha sido entendida, como una actividad masculina y la esfera doméstica, de competencia femenina. La mujer solo era

considerada como ayuda al varón, quien es el responsable del trabajo remunerado y el proveedor de la unidad familiar (Arias 1995, citado en Córdova, 2003:180).

Sin embargo, la situación señalada, no siempre ha sido así como una generalidad ya que históricamente la participación de las mujeres en actividades agrícolas ha sido parte fundamental; por ejemplo, desde la domesticación de las primeras plantas y semillas. Y de acuerdo con Aguirre (2003:19), en los últimos años, la mujer se ha incorporado con mayor rapidez a trabajos agrícolas debido a la migración y a la situación económica del país; aunado a lo anterior es importante resaltar su contribución a la economía de cuidados, llegando a tener doble jornada de trabajo manteniendo la reproducción y las relaciones de subordinación en la esfera familiar.

Es por ello, que se realiza la caracterización de los beneficiarios del PSV, desde la intencionalidad de género, como herramienta conceptual que ayuda a entender el papel que juega la diferencia sexual en toda relación social. El visibilizar las diferencias de género nos permite reconocer el acceso y control de recursos es distinto para hombres y mujeres y su impacto en el bienestar (Vásquez, 2020:125).

Importancia de la Transversalidad de la perspectiva de género

El Presupuesto de Egresos de la Federación en 2022 permite incidir en el Empoderamiento económico de las mujeres, a través de los programas de gobierno federal, siendo uno de ellos Sembrando Vida el cual a nivel nacional tuvo una población atendida de 433, 830 beneficiarios, de la cuales el 30.2% son mujeres y 69.8% hombres, según el tercer bimestre del 2021 (INMUJERES, 2022:s/p).

En este sentido, el concepto de transversalidad de la perspectiva de género, permite visibilizar las implicaciones que tienen hombres y mujeres en su participación en programas de gobierno como Sembrando Vida, con el objetivo de mejorar su bienestar. Reconociendo la importancia del empoderamiento de la las mujer, no en términos de dominio sobre otros, si no aumentando sus capacidades, en términos de autoconfianza en la vida y de influir en puestos de dirección, generando la capacidad de administrar recursos materiales y no materiales.

La mujer posee un triple rol, en términos de funciones reproductivas, productivas y sociales. “Como funciones reproductivas, la maternidad, la crianza y el cuidado de los niños y miembros del hogar; como funciones productivas, el trabajo no remunerado y remunerado y en las funciones sociales el trabajo comunitario o de voluntariado” (Moser, 1991:123).

El municipio de Santo Domingo Tehuantepec, constituye un referente debido a la contribución de la mujer en su bienestar social, la preservación de sus normas, acuerdos y arreglos jurídicos comunitarios, como parte de usos y costumbres de la región, y su importancia geográfica, debido a que forma parte del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, el cual, es parte de los proyectos de reactivación económica del gobierno federal, también llamados Polos de Desarrollo para el Bienestar como áreas geográficas delimitadas que cuentan con las condiciones para atraer inversión y potenciar capacidades productivas, a efecto de detonar el desarrollo económico y social en la región (Gobierno de México, 2020).

Metodología

La investigación se basó en la metodología mixta, conformado por un estudio cuantitativo-cualitativo no experimental. Se evaluó la incidencia del programa Sembrando Vida en las dos comunidades de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, teniendo como unidad de análisis las personas beneficiar⁵as, del Programa Sembrando Vida.

El PSV inició en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec en el 2020, y actualmente cuenta con 21 Comunidades de Aprendizaje Campesino (CACs) en la microrregión 2 (Secretaría de Bienestar, 2022: s/p). Considerando la disposición de los beneficiarios del PSV, se levantó información de las localidades de las Cruces y Rincón Moreno las cuales cuentan con dos y cinco CACs respectivamente. En dichas comunidades el muestreo fue de forma aleatoria “por conveniencia” utilizando la técnica de bola de nieve, la cual consiste en que “los primeros participantes se eligen de manera no probabilística, y a su vez, estos mismos van dando pistas de otros participantes que podrían ser incluidos en el estudio” (Hernández, 2021) (Hernandez, 2014). Se aplicaron 13 entrevistas a las personas beneficiarias del programa, 76% (10) habitan en la localidad de Rincón Moreno y 24% (3), en Las Cruces, conformadas por 5 hombres y 8 mujeres. El instrumento de recolección de datos, se realizó a través de una entrevista semiestructurada la cual se dividió en dos partes: En la primera se evaluó del bienestar social de las personas beneficiarias, explicados en términos socioeconómicos, actividades económicas, ingreso, programas sociales, *canasta básica alimentaria*, *canasta de capacidades* y *canasta de patrimonio*. En la segunda parte se midió la efectividad del PSV, en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

Resultados

Caracterización de la zona de estudio

El municipio de Santo Domingo Tehuantepec se localiza en el estado de Oaxaca, se encuentra ubicado en la región del Istmo la cual pertenece al distrito de Tehuantepec; se localiza a 16° 17' de latitud norte y 95° 25' de latitud oeste. (Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, 2008:15) (Ver mapa 1)

El municipio Santo Domingo Tehuantepec geográficamente está dividido en dos áreas: la parte principal colinda al norte con los municipios de Magdalena Tequisistlán, Santa María Jalapa del Marqués, Santa María Mixtequilla, San Pedro Comitancillo y San Blas Atempa; al este con los municipios de San Blas Atempa, San Pedro Huilotepec, Salina Cruz y el Océano Pacífico; al sur con el Océano Pacífico y el municipio de Santiago Astata; al oeste con los municipios de Santiago Astata, San Pedro Huamelula, San Miguel Tenango y Magdalena Tequisistlán. La fracción restante colinda al norte con los municipios de Santiago Ixcuintepec y Santiago Lachiguiri; este y sur con el municipio de Santiago Lachiguiri; al oeste con los municipios de Santiago Lachiguiri y Santiago

⁵ Sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal (DOF, 2020)

Ixcuintepec. Ocupa el 1.28% de la superficie del estado. Cuenta con 78 localidades y una población de 67428 habitantes (Inegi, 2020:s/p).

Mapa 1. Localización del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, México



Fuente: INEGI, 2020

Pertenece a la Sierra Madre del Sur (81.07%) y Cordillera Centroamericana (18.93%), con una temperatura de 20 – 30°C, con una precipitación de 700 – 1 000 mm, presenta un clima Cálido subhúmedo con lluvias en verano, menos húmedo (94.37%) (INEGI, 2023:s/p).

Vegetación

“Las especies predominantes son el mezquite, guamúchil, huisache, retama, uña de gato, copal, entre otros, que en su conjunto constituyen reservas ecológicas de la zona y aportan materiales que son utilizados por los habitantes para la construcción de viviendas, leña y para la fabricación de algunos implementos que se utilizan en las labores del campo; en la parte alta de la montaña se encuentran pino, encino, maderas preciosas como son: el cedro, caoba que se utilizan para madera en rollo para construcción de casa y muebles. Tehuantepec, cuenta con árboles frutales y cultivos agrícolas como son: el mango en diferentes variedades, chicozapote, naranja dulce, naranja agria, papaya, el melón, ciruela de diferentes variedades, plátano de diferentes variedades, jicacos, sandía, cocoteros, tomates de diferentes variedades, chiles de diferentes variedades, zapote negro, aguacate, cacahuete, ajonjolí, sorgo, maíz, limón, guayaba, nopal, almendra, calabaza, frijol, anona y guanábana” (Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, 2023:22).

Indicadores socioeconómicos

En la tabla 1, se observa, la población en viviendas particulares habitadas, en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec la cual asciende a 67 428 personas de las cuales el 99.90% pertenece a la República mexicana y el 0.10% se ubica en otro país, por cuestiones de emigración temporal.

Tabla 1. Población en viviendas particulares habitadas

Población en viviendas particulares habitadas	Total	En la República Mexicana	En otro país
67 428	99.27	99.90	0.10

Fuente: INEGI, 2020

En la Tabla 2, se observa el material de las paredes de las viviendas, en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, los materiales predominantes en paredes son el tabique, ladrillo, block, piedra, cantera cemento o concreto con el 93.62% y en segundo lugar adobe y palma, ubicándose sobre todo en la parte alta del municipio.

Tabla 2. Material de viviendas en paredes

Viviendas particulares habitadas y ocupantes	Material de desecho	Lámina de cartón	Lámina de asbesto o metálica	Carrizo, bambú o palma	Embarro o bajareque	Madera	Adobe	Tabique, cemento
19 879	0.35	0.11	0.74	0.69	0.45	0.20	3.85	93.62

Fuente: INEGI, 2020

En la tabla 3, se describe la disponibilidad de cuartos para cocinar, en donde el 75.66% disponen de este bien y el 24.34% no disponen.

Tabla 3. Disponibilidad de cuartos para cocinar

Disponen	No disponen
75.66	24.34

Fuente: INEGI, 2020

Con respecto a las actividades económicas del municipio en la tabla 4, se observa que la actividad principal son los servicios de transporte, comunicación, profesionales, financieros, sociales, gobierno y otros con el 42.95%, en segundo lugar, el comercio y tercer lugar la agricultura, relacionado con la urbanización del municipio en los últimos años.

Tabla 4. Actividades económicas del municipio

Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	Minería, industrias manufactureras, electricidad y agua	Construcción	Comercio	Servicios de transporte, comunicación, profesionales, financieros, sociales, gobierno y otros
15.64	13.80	9.52	16.98	42.95

Fuente: INEGI, 2020

Bienestar social de las personas beneficiadas

Para la medición del bienestar social de las personas beneficiarias, se realizó la descripción de los aspectos socioeconómicos, actividades económicas, ingreso, programas sociales, *canasta básica alimentaria, canasta de capacidades y canasta de patrimonio*.

Aspectos socioeconómicos

El promedio de edad de las personas entrevistadas, fue de 45.92 años, (33 años para las mujeres y 58 para los hombres) en estas localidades, se refleja la participación de la juventud de la población, lo que favorece la introducción de mejoras en sistemas productivos locales. El sexo de las personas entrevistados corresponde a 62% mujeres y 38% hombres, de las localidades de Rincón Moreno y de Las Cruces. Refleja un impacto positivo en la incorporación de la mujer en el programa en el municipio y su reconocimiento en las actividades económicas locales.

El estado civil de las personas entrevistadas corresponde al 61% casados, 23% solteros, 8% unión libre y 8% viudo. Los hogares se encuentran integrados con 4 miembros en promedio, participan de forma individual en el programa, pero como unidad familiar en el desempeño de las actividades diarias de la parcela, las mujeres desempeñan un papel importante en el trabajo constante, así como en garantizar la responsabilidad de todos los integrantes de la familia.

El 46% de los beneficiarios y beneficiarias aún se consideran indígenas y en las fiestas ocupan el huipil o ropa típica de la región del Istmo de Tehuantepec. Respecto a la lengua originaria de la comunidad, el total de las personas entrevistadas señalaron que no hablan ninguna lengua indígena, ya que en los últimos años en las localidades del municipio se ha perdido en gran medida, la lengua originaria.

Migración

El 85% de las personas entrevistadas, se considera de su localidad, y solo el 15% ha migrado, especialmente mujeres que se casan y cambian de localidad, por esta situación, pero son de la misma región. El 63%, de las personas entrevistadas señalaron que el nivel de migración es bajo, el 25% medio y 12% alto, siendo los lugares a los que migran las personas Oaxaca, San Luis Potosí, Coahuila, Acapulco, San Cristóbal de las Casas del estado de Chiapas y Estados Unidos.

Ocupación

Los jefes/as del hogar indicaron que se encuentran empleados principalmente en la agricultura con un 54%, en segundo lugar, las trabajador/as domésticos no remuneradas, con un 25%, un 13% otro y un 4% en el comercio y la construcción. La actividad principal es la agricultura. Sin embargo, debido a los bajos ingresos esta actividad a menudo debe complementarse con otras actividades, Los jefes del hogar, se dedican a la construcción y al transporte principalmente y en el caso de las mujeres, se dedican a la agricultura, al comercio y al hogar. Es importante resaltar, la importancia de la participación de la mujer indígena y

su contribución al sostenimiento del sistema agroalimentario, a través del uso y preparación de los alimentos, contribuyendo a la protección del patrimonio biocultural y a la soberanía alimentaria en la región.

Ingresos

Las personas beneficiarias del PSV, reciben \$6000.00 mensuales por cumplir con el programa de trabajo. El 60% de los entrevistados no reciben un ingreso fijo por empleo remunerado, debido a que solo en la siembra se recibe ingresos por cosecha una o dos veces al año, el 30% recibe un ingreso menor a \$1000 al mes y solo el 10% manifestó tener un ingreso de \$2000 a \$6000 mensuales, adicional a lo que recibe del PSV.

Las aportaciones económicas generadas por las personas beneficiarias son temporales, ya que dependen de la cosecha y en general no tienen un ingreso constante para su manutención. Sin embargo, la agricultura contribuye a su bienestar familiar, a través de la producción de sus alimentos.

Respecto a ingresos adicionales por aprovechamiento de recursos naturales, el 34% recibe ingresos por venta de leña, 22% por venta de maíz y sorgo y el 11% por venta de ajonjolí y sandía. La venta de la leña es por carretilla y es de \$250.00 aproximadamente por cada una. El sorgo tiene un rendimiento aproximado de 1 ton. por ha. con un precio de \$6.00 el kg, aproximadamente \$6000 por ha. Respecto al ajonjolí el precio de venta es de \$32.00 el kg., con un rendimiento aproximado de 600 kg, por ha., arroja un ingreso de aproximado de \$19 200 hasta \$60,000 por cosecha al año, dependiendo del número de hectáreas por sembrador. La venta de sandía puede generar \$9000 por cultivo por ha. dependiendo del número de has por sembrador y de la temporada de lluvias, ya que en su mayoría siembran por temporal.

Contratación de mano de obra

El 58%, emplea mano de obra para cultivar u operar maquinaria y poder realizar sus actividades productivas, el 42% depende de la mano de obra familiar. Las mujeres, a menudo se ven en la necesidad de contratar jornaleros para poder mantener su sistema agroforestal, sin embargo, el PSV, ha generado empleos en la comunidad.

Aplicación de los beneficios en los programas sociales

El 100% de las personas entrevistadas son beneficiarios y beneficiarias del PSV, como programa social, y reciben algunos programas sociales adicionales como producción para el bienestar, adultos mayores y becas Benito Juárez. Respecto a la diferenciación por sexo, las mujeres reciben principalmente el PSV y Becas Benito Juárez, para el cuidado de los hijos y los hombres Producción para el Bienestar y PSV.

Educación

El 45% de las personas beneficiarias, tienen como grado de estudio primaria completa, 33% estudios incompletos, 11% secundaria y 11% preparatoria, lo que representa una limitante para la construcción de saberes teórico y prácticos escolares. En el análisis de nivel de estudios de los sembradores y sembradoras tienen una diferencia respecto a hombres y mujeres, ya que los hombres tienen un nivel educativo más alto, que las mujeres, lo que les permite acceder a actividades con mayores ingresos.

Salud

El 43% de las personas beneficiarias, poseen un estado de salud bueno, y el 21% y 22% respectivamente regular y malo, lo que dificulta las actividades en la parcela. Los sembradores y sembradoras, cuentan con servicios médicos; médico particular 38%, médico tradicional 31%, Secretaria de salud 23% y el IMSS 8%. Las mujeres hacen mayor uso de la medicina tradicional y el sector salud, ya que en diversos censos han mostrado mayores desigualdades sociales, respecto a esta prestación.

Material de la vivienda

El material de las viviendas de las personas beneficiarias, se presentan en bajo las siguientes las condiciones:

El techo presenta los siguientes materiales: 54% de cemento y el 46% de lámina; en cuanto a los materiales del piso 69% es de cemento y el 31% de tierra. El material de las paredes es 83% de cemento y el 17% es de adobe, lo que coincide con la información del (INEGI,2020). El material del techo de las casas es principalmente de cemento, mientras que el material del piso es principalmente cemento y piso de tierra.

Combustible para cocinar

El 85% de las personas beneficiarias, ocupan como combustible para cocinar leña y el 15% gas de tanque, generando dos problemas enfermedades respiratorias y problemas de deforestación. Según el Instituto Nacional de Ecología, (2009), los fogones abiertos originan daños a la salud, provocando enfermedades como irritación bronquial, infecciones respiratorias, asma o cáncer de pulmón, principalmente generadas por contaminantes y el humo que se genera en las cocinas.

Adicionalmente, la deforestación, debido a la ganadería, ha generado que se desmonten grandes extensiones en la región (Briones et al.,2009). Situación por la cual es importante proponer estrategias de mejora para la optimización de este recurso, a través de estufas Lorena y manejo integral forestal.

Servicios básicos

En cuanto a los servicios básicos, solo el 42% cuenta con servicio de agua potable, debido a problemas con el municipio, 54% de las personas beneficiarias, no cuentan con el servicio de pavimentación; el 100% no cuenta con el servicio de drenaje y el 92% de los entrevistados afirmaron no tener el servicio de electricidad, lo que refleja la falta de servicios básicos en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec en estas localidades. Respecto a la canasta de patrimonio los bienes de mayor uso en las personas beneficiarias fueron refrigerador, teléfono celular, televisión, bicicleta y estufa, siendo los artículos de menor disponibilidad, computadora, microondas, tinacos y ventiladores, sobre todo en la localidad de las Cruces

Frecuencia de consumo de alimentos

Respecto a la dieta de los sembradores y sembradoras y los alimentos de mayor frecuencia de consumo (dos o más veces al día) fueron tortilla, frijoles y aceite, en segundo lugar, (una vez al día) azúcar, café, huevos, frutas y los de menor consumo (una vez a la semana) verduras, carne y pescado, lo que refleja poca variedad en la dieta a pesar de que el ingreso ha mejorado. El 17% menciona que han escaseado los alimentos, o la provisión del maíz de en las tiendas Diconsa, es intermitente o racionado.

Análisis del Programa Sembrando Vida

En esta segunda etapa se describen los resultados sobre la efectividad del PSV, en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

Pertinencia

En relación al ingreso al PSV, las personas beneficiarias se enteraron a partir de las siguientes fuentes: técnicos del programa el 46%, autoridad municipal el 31% y amigos y conocidos el 26%. Los sembradores y sembradoras, se inscribieron principalmente por el apoyo económico lo que les ha permitido capitalizarse en su parcela en la producción de alimentos y mejorar su alimentación.

El 90.6% de las personas entrevistadas señalaron que el PSV, ha beneficiado a los más necesitados y el 9.4% casi nunca ya que el PSV, también beneficia a profesionistas, o personas con altos ingresos. Los beneficiarios afirman que el PSV, ha tenido impactos sociales, y ambientales. En el aspecto social, les ha permitido trabajar juntos y poder organizarse en la CAC y en el aspecto ambiental han conseguido reforestar sus parcelas y campos de la comunidad

Insumos Recibidos

Los sembradores y sembradoras han recibido como parte del PSV, insumos como son plantas frutales y maderables, material para construcción de viveros e insumos para biofábrica.

Calidad

El 50% de la planta recibida, fue suministrada por parte del gobierno federal a través de viveros militares o comerciales de calidad buena, el 50% restante señaló que la calidad era mala o regular, ya que las plantas murieron o venían maltratadas, teniendo mayor aceptación la planta producida en su vivero comunitario.

Eficacia

El número de plantas establecidas por los sembradores y sembradoras, en parcela, es en promedio de 1693 plantas, con un mínimo de 680 y máximo de 2500 plantas. Las personas beneficiarias, señalaron que seguirán sembrando hasta llegar a 2800 plantas, que es la meta del PSV, para terminar de establecer sus sistemas agroforestales.

El 77% de las personas beneficiarias no han generado emprendimientos grupales locales en las CACs, sin embargo, el 23% han realizado venta de lombrices, productos orgánicos o de productos procesados como palanquetas de forma individual. El 85% de las personas entrevistadas, continuarán cuidando sus plantas en caso de desaparecer el PSV, sin embargo, el 15% señalaron que será difícil el mantenimiento del sistema agroforestal por los beneficiarios, “porque algunos no son campesinos y solo ingresaron al PSV por el recurso”

Continuidad en las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CACS)

Respecto a la continuación de las actividades de las CACS, el 69% indicó que no seguirían trabajando juntos como grupo, ya que cada uno trabaja de forma independiente, no cubre costos de gestión y no muestran unión en el grupo, el 23% restante indicó que existe un grupo que desea implementar un proyecto piloto como CAC donde van a exportar mermeladas y palanquetas (dulces de cacahuete) y el 8% no sabe qué pasará.

Respecto a la participación de mujeres y hombres en las actividades de la CAC, el 100% afirmó que fue justa y sin discriminación. Las mujeres indicaron que participaron activamente en el comité de la CAC, integrando varias comisiones como coordinadora, sustentabilidad, secretaria y delegada, lo que les permitió visibilizar su trabajo en la comunidad y participar más activamente en el proceso, así como trabajar por su territorio, al igual que los hombres.

Aspectos que consideran susceptibles de mejora

En cuanto a los aspectos a mejorar, los beneficiarios aspiran a que el PSV continúe y que el apoyo técnico sea más continuo. De igual forma, demandan que se les apoye con maquinaria agrícola, aumentar los ingresos y mejorar los insumos.

Conclusiones

El PSV es una estrategia que coadyuva en la atención de las políticas públicas para lograr el bienestar social en los sembradores y sembradoras, además de que contribuyen y

complementan los ingresos económicos, y que tiene por objetivo regenerar el tejido social y la conservación de la naturaleza, a través del establecimiento de los sistemas agroforestales.

En cuestiones de género el PSV, ha permitido visibilizar el trabajo de la mujer campesina en el Istmo de Tehuantepec, en la toma de decisiones de su comunidad, mejorando su capacidad de organización. Desde el punto de vista económico, las personas beneficiarias reciben ingresos por programas sociales, venta de leña y agricultura, siendo el ingreso principal el del PSV, sobre todo en familias, donde no existe un ingreso fijo en localidades dedicadas a la agricultura.

El PSV, permitió a las sembradoras y sembradores recibir apoyos para mejorar sus unidades de producción, pero recomiendan mejorar la calidad de los mismos. En la provisión de plantas, se propone tomar en cuenta las especies de la región, ya que se adaptan mejor a las comunidades, porque en un principio se sembraron especies que no se adaptaron y se secaron en las parcelas.

Respecto a cuestiones de ingreso al PSV, la propuesta es: mejorar la evaluación socioeconómica de las personas beneficiadas, con el objetivo de verificar con mayor precisión el nivel de rezago social, ya que, si es más rigurosa, permitirá el acceso a mayor número de sembradores y sembradoras que estén por debajo de la línea de bienestar, como lo marcan los objetivos del programa y ampliar la cobertura de beneficiarios y localidades con alto nivel de marginación.

En la evaluación de los técnicos productivos, se sugiere optimizar el acompañamiento en parcela, con el objetivo de mejorar el seguimiento, priorizando la permanencia de las personas beneficiadas que posean potencial productivo, respecto al número de plantas establecidas y la posibilidad de continuar con el seguimiento agroforestal MIAF-SAF⁶ en su parcela.

En la evaluación de los técnicos sociales, en cuestiones de organización, aunque han mejorado respecto al desarrollo de capacidades como comunidad, o grupo de trabajo, es necesario fortalecer y sensibilizar a los sembradores y sembradoras, para poder constituir cooperativas para la producción y comercialización, ya que aún prevalece el individualismo, que es difícil erradicar. En este sentido se propone, promover acciones de emprendimiento y capacitación, y realizar acciones en favor del trabajo cooperativo, por parte del gobierno y la CAC.

Con respecto a la alimentación, se identificó baja variedad de alimentos en la dieta, sobre todo de frutas y verduras de las personas beneficiarias, se recomienda seguir trabajando en el plato del buen comer, así como introducir en las capacitaciones siembra de hortalizas para la mejora de la alimentación de las familias. Finalmente se sugiere cuidar la el objetivo de programa y que este no se convierta en un instrumento político, como en sexenios anteriores en donde se pueda tergiversar los objetivos del mismo.

⁶ MIAF (Milpa Intercalada con Árboles Frutales) es un sistema agroforestal de cultivo intercalado, constituido por tres especies, el árbol frutal (epicultivo), el maíz (mesocultivo) y frijol u otra especie comestible, de preferencia leguminosa (sotocultivo) en intensa interacción agronómica, para optimar el uso de la tierra en el espacio y en el tiempo. SAF- Sistemas agroforestales (Gobierno de México, 2020).

Referencias

Aguirre, R. (2003). *Género y pobreza. Unidad Mujer y Desarrollo*, CEPAL

Ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca (2010). *Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable*, Consejo Municipal De Desarrollo Rural Sustentable, 2008 - 2010, Ing. Maviael Oseas Cruz Pérez extraído de https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/08_10/515.pdf

Baca del M., J Venancio C., -Reyes y Pilar B. M., (2020), “De la dispersión a la centralización de las políticas públicas en el sector rural de México”, en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Volumen 30, Número 59 enero-junio 2021, pp.17

Briones S., Cortés-M., Lavariega, M (2009). “Diversidad de mamíferos medianos y grandes en dos sitios con diferente grado de conservación en La Venta, Juchitán, Oaxaca”, en *Revista Mexicana de Biodiversidad*, Volumen 86, Issue 3, September 2015, Pages 685-710. Disponible en <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870345315000846> (Accesado el 21 de julio de 2023), pp.26

Córdova P., R., (2003), “Acceso de las Mujeres a la Tierra y Patrones de Herencia en tres Comunidades Ejidales del Centro de Veracruz Relaciones” en *Estudios de historia y sociedad*, vol. XXIV, núm. 93, invierno, El Colegio de Michoacán, A.C, Zamora, México, pp.19

Diario Oficial de la Federación (2023), Acuerdo por el que se emiten las Reglas de operación del programa Sembrando Vida, para el ejercicio 2023, 31 de diciembre de 2022, extraído de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676230&fecha=30/12/2022#gs.tab=0

Gobierno de México, (2020), El sistema Milpa Intercalado con Árboles Frutales (MIAF) incrementa ingresos a productores y mitiga cambio climático: INIFAP, *Representación Agricultura Veracruz*, extraído de <https://www.gob.mx/agricultura/prensa/el-sistema-milpa-intercalado-con-arboles-frutales-miaf-incrementa-ingresos-a-productores-y-mitiga-cambio-climatico-inifap?idiom=es> (Accesado el 25 de julio de 2023)

González C., 2017, El publicista social en la convergencia del Buen Vivir y los ODS Chasqui en *Revista Latinoamericana de Comunicación*, núm. 134, -Julio Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina Ecuador, pp.17

Hernández G., O., 2021, Aproximación a los distintos tipos de muestreo no probabilístico que existen, en *Revista Cubana de Medicina General Integral*, p.3

Hernández S.R, Fernández C.C y Baptista L. P., (2014) *Metodología de la investigación* Sexta edición. Libro: Metodología de la investigación, México.

Huesca, L., Camberos, M. y Calderón, C. (2011). “Bienestar y Desarrollo en el siglo XXI, en *Estudios Sociales (Hermosillo Sonora)*. México: Plaza y Valdés. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572012000100012 (Accesado el 2 de junio de 2023), pp.11

- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática**, (2023), *Banco de Indicadores*, Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/> (Accesado el 29 de junio de 2023)
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática**, (2020), *Censo de Población y Vivienda*, Tabulados del cuestionario ampliado. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html> (Accesado el 2 de mayo de 2023)
- Instituto Nacional de Ecología**. (2009). *Estudio comparativo de estufas mejoradas para sustentar un programa de intervención masiva en México*. México
- Instituto Nacional de las Mujeres** (2022), *Situación de las Mujeres en México*, Inmujeres. Disponible en: <https://www.gob.mx/cultura/documentos/la-situacion-de-las-mujeres-en-mexico> (Accesado el 10 de julio de 2023)
- Moser, C.**, (1991), «La planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género». En: Guzmán, V. y otras (Comp.), «*Una nueva lectura: género en el desarrollo*». Entre Mujeres. Flora Tristán Ediciones, Lima, pp. 55-124.
- Müller, Pierre**. (2007). Prefacio. En: Jorge Iván Cuervo et al., *Ensayos sobre políticas públicas* (pp. 11-13). Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia
- Pedraza L., J.**, (2021), “El programa estratégico Sembrando Vida: ¿promueve la soberanía alimentaria?” en *Grietas. Revista Crítica de Política Internacional*, Año 2, marzo 2020-febrero 2021, pp. 147-16
- Reyes B., O y Franklyn S.O, R**, (2014)”. Teoría del bienestar y el óptimo de Pareto como problemas microeconómicos en *Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas* “Abriendo Camino al Conocimiento Vol. 2, No. 3, enero-junio 2014. Facultad de Ciencias Económicas, UNAN-Managua. p 221. Recuperado de: Dialnet TeoriaDelBienestarYElOptimoDeParetoComoProblemasMi-5109420.pdf, pp.217-233
- Salas A., R; Baca T.**, (2015), “La contribución del ingreso femenino al bienestar del hogar en una, comunidad oaxaqueña” en *Espacio Abierto*, vol. 24, núm. 3, julio-septiembre, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, pp. 97-111
- Toledo, V., M** (2023), “Sembrando Vida: proyecto estrella de la 4T”, en *La Jornada*, 28 de febrero de 2023, extraído de: <https://www.jornada.com.mx/2023/02/28/opinion/018a2pol>
- Vázquez G., V., Martínez R., S.,N., Pérez O., M. A., Rueda A.,J C., López L., J., C** (2020), “Género, soberanía alimentaria y maíz en el Istmo de Tehuantepec” en *La manzana de la discordia*, México, ISSN 1900-7922, ISSN-e 2500-6738, Vol. 15, N°. 1, págs. 121-144.
- Quiroz Y.**, (2022), “Migración e impacto ambiental, los indicadores que aún no transparenta Sembrando Vida en Centroamérica”, por *Distintas Latitudes*, agosto 5, 2022, extraído de <https://distintaslatitudes.net/historias/reportaje/sembrando-vida-centroamerica>

Lecciones aprendidas en un programa social en Puebla

Hesli Neftali Flores Cerón¹

Benjamín Méndez Bahena²

Resumen

La sociedad contemporánea se enfrenta a altos niveles de pobreza y desigualdad, lo que limita el acceso a oportunidades para los ciudadanos, genera inestabilidad social y desconfianza en los mecanismos distributivos. En el año 2020, 33.7% de la población de América Latina vivía en situación de pobreza, y 12.5% en pobreza extrema (CEPAL, 2021). Ante este panorama, desde hace décadas se han implementado programas sociales que buscan atenuar la pobreza y la desigualdad, algunos de ellos concebidos en organismos internacionales e inspirados en experiencias de otros países. La metodología en que se basan, así como sus resultados han sido analizados en México (EVALUA, 2020; Boltvinik & Damián, 2020; OXFAM, 2018; Jusidman, 2009). Entre esos ángulos se encuentra la discusión sobre los mecanismos y calidad de la intervención de los ciudadanos en la definición de objetivos e instrumentos de los programas sociales (Montecinos, 2022 y 2019). Desde esta perspectiva, con enfoque del ciudadano y no solo para el ciudadano, se examina el "Programa Calidez Sustentable" implementado en el municipio de Chiautzingo, Puebla, con el objetivo de aportar al debate lecciones y aprendizajes que permitan mejorar los programas sociales cuyas reglas de operación incluyen la participación ciudadana y, sobre todo, incidir en mayor medida en la meta de contribuir a la reducción efectiva de las disparidades sociales en las comunidades donde se implementan.

Conceptos clave: 1. Participación ciudadana, 2. Programas sociales, 3. aprendizaje de políticas.

Introducción

En las últimas dos décadas del siglo XXI, América Latina ha enfrentado desafíos significativos relacionados con la desigualdad, la pobreza y la inequidad. Datos de la CEPAL en 2022 muestran que alrededor del 40% de la población latinoamericana vive en condiciones de pobreza y 15% en pobreza extrema, lo que destaca la necesidad de políticas y programas sociales efectivos para abordar este problema.

Una de las causas de la insuficiencia de las políticas implementadas, suele atribuirse a la influencia de una concepción "electoralista" en la formulación de políticas sociales en la región durante las últimas décadas (Montecinos, 2019; Segovia, 2014), que ha llevado a la fragmentación social, la autoexclusión y la promoción de relaciones clientelares en los

¹ Lic. En Política y Gestión Social por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. Estudiante de la Maestría en Economía y Gestión Municipal por el Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales(CIECAS) del Instituto Politécnico Nacional (IPN). heslifloresceron@gmail.com

² Doctor en Planificación Territorial y Desarrollo Regional en la Universidad de Barcelona, España. Profesor-investigador en el Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales(CIECAS) del Instituto Politécnico Nacional (IPN). bmendez@ipn.mx

programas sociales. La incentivación selectiva de ciertos grupos sociales y la concentración de información exclusivamente para ellos han creado una dinámica de intercambio clientelar entre los beneficiarios y los responsables de implementar los programas.

Para contrarrestar esta situación, destaca la importancia de descentralizar la toma de decisiones y aumentar el poder de las fuerzas sociales en las políticas locales, considerando esencial mirar a la política social desde la perspectiva del ciudadano, no solo para el ciudadano, como señalan Segovia (2014), Orlando (2008) y Montecinos (2022). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propone que los programas sociales actuales deben estar articulados para garantizar el bienestar humano y lograr un equilibrio entre el desarrollo socioeconómico, lo cual requiere la participación activa de los ciudadanos en todo el ciclo de la política como un principio de democracia. Diversos organismos internacionales e investigadores han abogado por una participación ciudadana informada, que permita a los ciudadanos tomar decisiones relevantes en las políticas públicas. Sin embargo, a nivel mundial ha sido común promover la adopción de experiencias exitosas implantadas en algún país en la solución de un importante problema de política pública, que son trasladadas a otros, donde sus resultados no son los deseados.

Para examinar esa transferencia y las lecciones que de ella puedan extraerse, se analiza como estudio de caso el programa "Calidez Sustentable" en el estado de Puebla, México, que busca disminuir la desigualdad y mejorar el bienestar mediante la participación de los beneficiarios y el gobierno, acudiendo a instrumentos de coinversión y promoción de la participación interinstitucional. El texto se divide en cuatro apartados. En el primer apartado, se expone el marco teórico. En el segundo, se explica el estudio de caso y la metodología utilizada, que incluyó la revisión de documentos del programa y la aplicación de un cuestionario estadísticamente representativo a beneficiarios. El tercero, se dedica a las evidencias y la discusión. Finalmente, se presentan las conclusiones.

1.- Consideraciones teóricas

El aumento de la desigualdad y la falta de oportunidades generan inestabilidad social y socavan la confianza en los mecanismos e instituciones encargados de distribuir los recursos. El estudio de las políticas y programas sociales se vuelve crucial al abordar los problemas sociales (Bárcena y Pardo, 2016). Términos como "políticas públicas", "programas sociales" y "participación ciudadana" adquieren relevancia cuando se busca el bienestar y desarrollo de la sociedad y en específico, en el nivel local. Las políticas públicas representan el conjunto de acciones, decisiones y estrategias implementadas por el gobierno para resolver problemas y promover el progreso social (Brand, 2013; Aguilar, 1992). La participación ciudadana es esencial en la toma de decisiones, para asegurar legitimidad y efectividad en su implementación al involucrar activamente a los ciudadanos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, especialmente de aquellas que los involucran directamente en su entorno inmediato (Montecinos, 2019).

Las políticas públicas pueden ser entendidas como el conjunto de acciones gubernamentales cuyo causa e intención resultan de su interlocución con los ciudadanos (Aguilar, 1992) y las políticas sociales como aquellas acciones, mecanismos e instrumentos dirigidos por el gobierno cuyo propósito es mejorar la distribución de oportunidades y

activos favoreciendo a grupos sociales desfavorecidos (Segovia, 2014; Atria, 2006:7). Sin embargo, algunos autores como Nogueira (1999), Segovia (2014) y Orlando (2008) señalan que las políticas y programas suelen generar tensiones entre ciudadanos y conflicto en su implementación, pues pueden ser consideradas "una espada de doble filo", al ocasionar desigualdades en el suministro de beneficios y escasa capacidad para abordar problemas de distribución y acceso a oportunidades, debido en parte a una concepción "electoralista" de la política social, que fomenta la fragmentación social y la autoexclusión (Segovia, 2014; Orlando, 2008). Este fenómeno surge de programas sociales, donde la información se concentra en ciertos grupos, generando una relación jerárquica y vertical caracterizada por el "clientelismo" a cambio de apoyo político, lo que rompe solidaridades entre clases (Montecinos, 2019). En consecuencia, no todos los ciudadanos son beneficiarios de los servicios.

Por ello, al abordar estos problemas se debe articular la capacidad de diálogo y la creación de alianzas para brindar posibles soluciones, incluyendo la participación activa de los ciudadanos, de manera que el Estado identifique sus demandas e intereses con diagnósticos realistas (Narro, 2013; Jusidman, 2009). Así, la gobernanza emerge como un concepto que busca reorientar la decisión pública, involucrando tanto al gobierno como a los ciudadanos (Aguilar, 2020). Este enfoque busca la articulación entre Estado y sociedad, fomentando la interacción de redes, promoviendo una política horizontal y colaborativa para lograr un gobierno eficaz, deliberativo, participativo y democrático (Aguilar, 2020; Acosta, 2010). Un instrumento político para fortalecer la gobernanza es la participación ciudadana, entendida como la intervención de la sociedad civil en los asuntos públicos para solucionar problemas públicos mediante el establecimiento y apropiación de espacios que incentiven la discusión e incidencia de la toma de decisiones (Guillén, 2009; Cunill, 1991)

Para asegurar la legitimidad de la participación y su eficacia se aconseja seguir tres pasos. El primero, es la creación de espacios deliberativos que generen confianza en los ciudadanos para participar libremente y sean oportunos con la información generada para asegurar que no existe manipulación en los resultados que se obtienen. El segundo, se refiere a proporcionar información clara y entendible para todos los ciudadanos que participan. El tercero considera esencial la actualización de información en el proceso para tener la visión completa de la problemática (CEPAL, 2021).

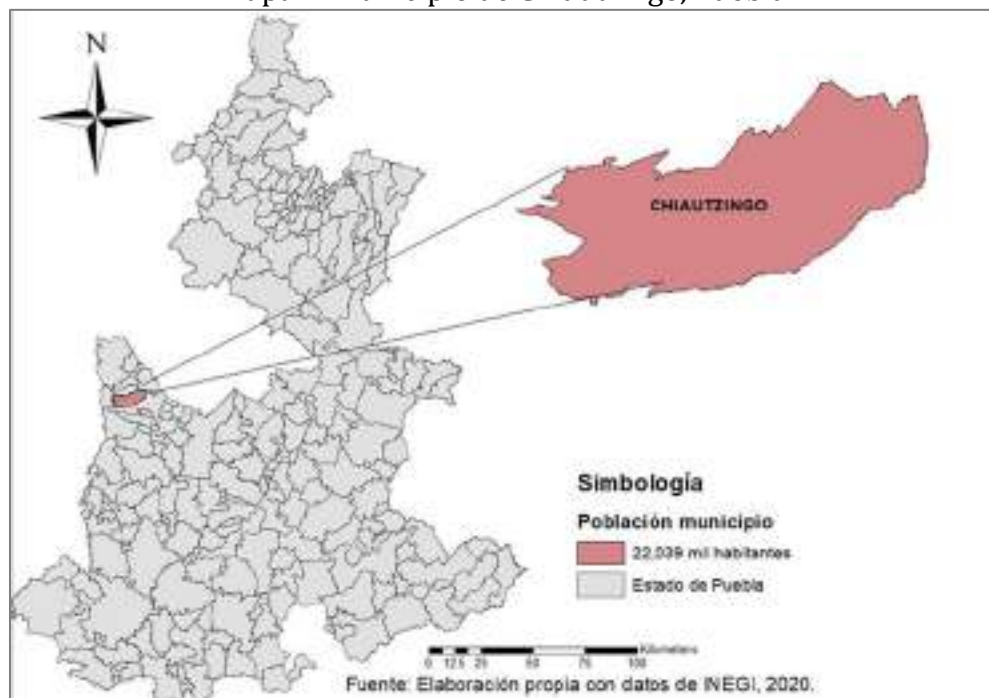
Empero, el entusiasmo generado por el éxito de un programa en un lugar, ha sido frecuentemente sobredimensionado y lleva a pensar que puede ser replicado en cualquier otro sin considerar su estructura económica, sistema sociopolítico, cultura organizacional y valores sociales, generando problemas inesperados (Christensen y Laegreid, 2005). Sin embargo, el fracaso de las políticas, cuya causa puede ubicarse en fallas de programa, problemas de proceso o cuestiones de política, ha sido escasamente estudiado (Howlett, 2012) en la mayor parte de países. La transferencia de políticas públicas es un proceso que consiste en seleccionar el conocimiento que se tiene sobre diseño y aplicación de políticas, modelos administrativos o institucionales que existen en un tiempo y lugar determinados, son usados en el otro momento y lugar, atendiendo a seis dimensiones: ¿quién transfiere?, ¿por qué hacerlo?, ¿qué se transfiere?, ¿en qué medida es posible hacer la transferencia?, ¿de dónde provienen las lecciones?, ¿qué factores limitan la transferencia? (Dolowitz y Marsh, 1996).

2. Estudio de caso

México es un país que enfrenta importantes desafíos de desigualdad y pobreza, situándose en el grupo del 25% de naciones con menor crecimiento económico según Oxfam (2018). Esta disparidad se refleja a nivel territorial a través del Índice de Rezago Social (IRS), que evidencia diferencias en ingreso, acceso a salud, educación y vivienda. La región sur y sureste del país es la más afectada, padeciendo una marcada carencia en servicios básicos. Ejemplo de ello, el Estado de Puebla, que tiene un alto grado de rezago social. Ahí a pesar de los esfuerzos en programas sociales, los indicadores de pobreza siguen siendo importantes: 50.3% de la población enfrenta pobreza moderada, mientras que 8.6% vive en pobreza extrema, contrastando con solo 23.2% de población no pobre (CONEVAL, 2020). La situación demanda una atención urgente para combatir esta realidad y buscar el desarrollo equitativo en el territorio.

El lugar donde se efectúa esta investigación es el municipio de Chiautzingo, Puebla, ubicado en el centro-oeste del estado de Puebla, en las cercanías de la sierra Nevada, y forma parte de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala. Está ubicado a 43.1 km del centro de Puebla y a 107.1 km de la Ciudad de México. El municipio se compone de cuatro Juntas Auxiliares: San Nicolás Zecalacoayan, San Antonio Tlatenco, San Agustín Atzompa y San Juan Tetla (INEGI, 2015), como se muestra en el mapa 1.

Mapa 1. Municipio de Chiautzingo, Puebla.

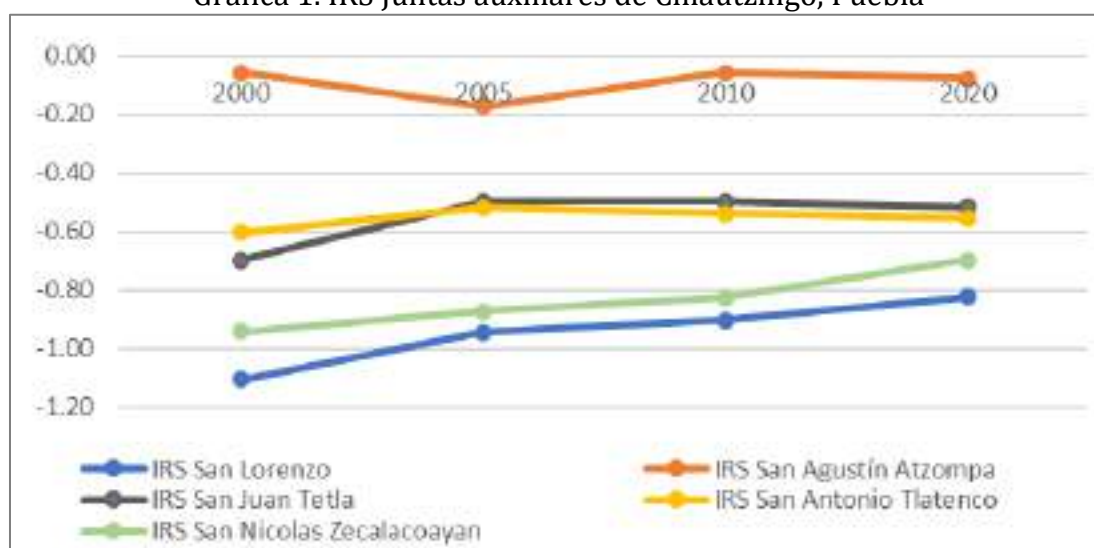


El municipio presenta porcentajes moderados en el Índice de Rezago Social (IRS)³, que han disminuido a partir del año 2010, mientras el Estado de Puebla se encuentra con IRS alto

³ El Índice de Rezago Social (IRS) es una medición ponderada creada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para medir las carencias de la población. Este instrumento utiliza información de los censos de población del INEGI que al combinarse permiten apreciar las carencias de la

con un valor de 0.74. Al analizar, en la gráfica 1, el rezago social de las localidades del municipio se visualizan diferentes tendencias en su comportamiento. Por un lado, la localidad de San Agustín Atzompa tiene el IRS más alto a diferencia de las otras localidades, pero desde el 2010 se ha mantenido en esa posición. Se observa el caso contrario de San Lorenzo, el cual tuvo un incremento de -1.11 a -0.8 del año 2000 al 2020 al igual que la localidad de San Nicolás Z. Es decir, estas localidades manifiestan un mayor atraso. Por otro lado, San Juan Tetla y San Antonio desde el año 2005, su IRS se ha mantenido, es decir se encuentran estancados. Estas tendencias se pueden explicar por la falta de acceso a servicios públicos pues la aplicación de programas como “Mejoramiento de vivienda”, “Piso firme” y programas subsidiarios, no han generado resultados. Por ello, se considera adecuado intervenir con políticas sociales y programas orientados a la disminución de IRS, con diagnósticos creados desde la comunidad, con la participación de todos.

Gráfica 1. IRS Juntas auxiliares de Chiautzingo, Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL. Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, según entidad federativa, 2000 a 2020.

En el plano metodológico, la investigación presentada es un estudio de caso que analiza los mecanismos de participación ciudadana del programa “Calidez Sustentable” en el municipio de Chiautzingo, Puebla. Para estos efectos, se entiende al estudio de caso como una estrategia planificada de investigación que examina un problema social desde el criterio de los participantes y que puede llegar a ser atendido a partir de métodos que utiliza el conocimiento, experiencia y praxis de los actores (Stake, 1995).

Para ello, se realizó revisión documental de sitios oficiales, así como los lineamientos del programa. Se diseñó un cuestionario, con la metodología que plantea Yin (1989), dado

población desde la escala nacional, por entidad federativa, municipio y localidad. El IRS se integra con cinco rubros. El primero es la educación, el segundo, es el acceso a los servicios de salud, tercero, se refiere a la calidad de la vivienda, el cuarto, se enfoca en los servicios básicos y el quinto, son los activos del hogar. El índice se calcula ponderando los cinco rubros y la disponibilidad de datos por quinquenio entre el año 2000 y el año 2020, ello permite establecer la evolución del rezago. En su interpretación, un número negativo alejado de cero significa poco rezago, en tanto que un número positivo alejado de cero se asocia a un elevado nivel de rezago.

que la naturaleza del estudio de caso es experimental de campo. El diseño de muestra está conformado por el segmento de la población que fue beneficiada por el programa Calidez Sustentable en los años 2019 y 2020. El tamaño del universo fue de 340 beneficiarios con un margen de error del 5% y nivel de confianza al 95% a través de la ecuación estadística para proporciones poblacionales:

$$\frac{N * Z^2(p * q)}{e^2(N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Al efectuar el cálculo, se obtuvo una muestra representativa de 180 cuestionarios, que fue repartida con el criterio estratificación o asignación proporcional por localidad al padrón de beneficiarios. Una vez obtenida la muestra, se asignaron números aleatorios al padrón de beneficiarios para llevar a cabo el trabajo de campo.

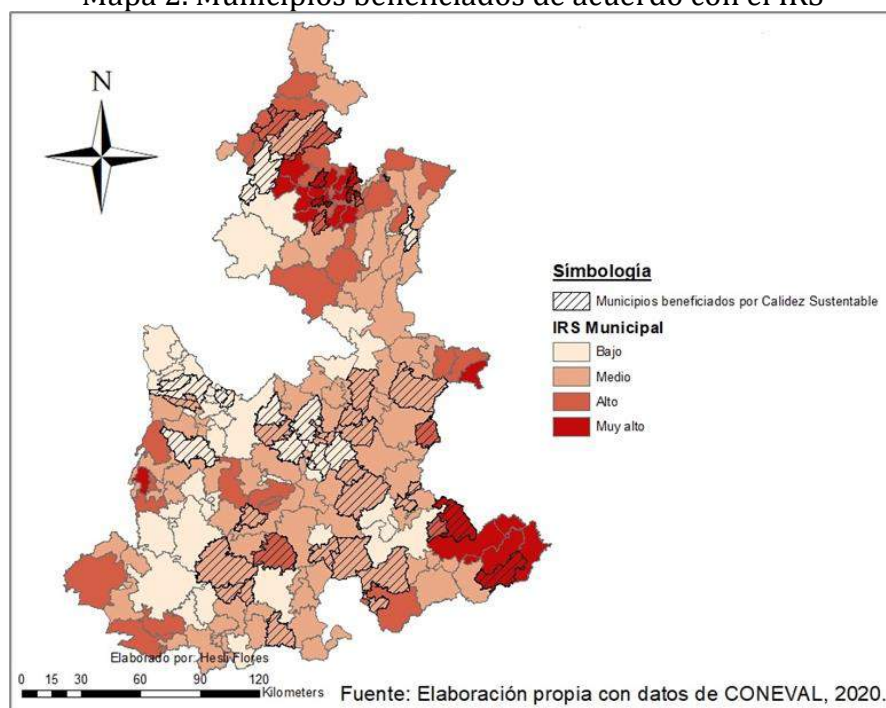
3. Resultados

En el año 2019 inicia el programa Calidez Sustentable. El programa es desarrollado por el gobierno del estado de Puebla para sus municipios y la Secretaría de Bienestar Estatal es la encargada de la coordinación entre las dependencias de gobierno estatal y municipal para llevarlo a cabo, siendo la responsable de incentivar la participación entre los ciudadanos y la corresponsabilidad entre la organización civil y gobierno. El sustento legal del programa es la Ley General de Desarrollo Social que establece la Política de Desarrollo Social, así como convenios de colaboración firmados entre la Secretaría de Bienestar Estatal y municipios.

Los lineamientos del programa (Gobierno de Puebla, 2020) establecen dos mecanismos participativos, las asambleas comunitarias y la Coinversión. Según el texto, en las asambleas, los habitantes, después de escuchar la explicación de los encargados del programa sobre las características de cada opción, exponen sus demandas y seleccionan las ecotecnias que se adecuen a sus necesidades, eligiendo entre: calentadores solares, tinacos, láminas para techo, leche y ampliación de vivienda. El resultado queda asentado en un acta de asamblea que también establece los criterios financieros. La coinversión, implica la aportación monetaria del beneficiario del programa con un porcentaje del costo total. En el caso de Chiautzingo, de acuerdo con el convenio de colaboración del programa que el municipio firmó, la Secretaría de bienestar estatal aportó 30% del total del programa, el ayuntamiento 10%, el beneficiario 10% y asociaciones de la sociedad civil 50%. De esta manera, Calidez Sustentable pretende poner en funcionamiento mecanismos de participación ciudadana como una de las herramientas principales.

Durante el primer año, se registró la participación de 26 % de municipios, es decir, 56 de los 217 municipios del Estado de Puebla de acuerdo con fuentes gubernamentales. El objetivo general del programa consiste en “Contribuir al bienestar social mediante estrategias orientadas a disminuir las carencias sociales, a través de la participación social”, especialmente en aquellos municipios con un alto IRS en el Estado de Puebla, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población. Sin embargo, según se observa en el mapa 2, los municipios que participaron en 2019 se encuentran mayormente en un nivel medio o bajo de rezago social.

Mapa 2. Municipios beneficiados de acuerdo con el IRS



En consecuencia, el programa comienza a mostrar resultados incongruentes en la aplicación de sus lineamientos establecidos, que se basan en la atención de municipios con mayor rezago. Ejemplo de ello se evidencia en el municipio de Chiautzingo, a pesar de tener un Índice de Rezago Social (IRS) de -0.4, clasificado en la categoría de bajo rezago social, se observa una discrepancia importante en sus localidades. En términos de beneficiarios, de acuerdo con el padrón, San Agustín Atzompa con el IRS más alto, cuenta solo con un 7.35% de beneficios del total; San Nicolás tiene el 12.06%; San Juan Tetla cuenta con 18.24% beneficiarios; San Antonio tiene 22.35% y finalmente, San Lorenzo con IRS bajo, tiene 40% de beneficiarios.

En el Estado de Puebla la difusión de programas es un componente que se cumple parcialmente (CONEVAL, 2020). En el cuestionario se analiza el medio de difusión que el municipio utilizó para dar a conocer el programa a los ciudadanos, para ello, se realizó la pregunta “¿Cómo se enteró de la asamblea?⁴”. Los resultados demuestran que el perifoneo fue el medio que mayor resultado aportó con 40%, seguido por la difusión entre familiares y redes sociales con 29%. El trabajo de campo permitió comprobar que en Chiautzingo, el perifoneo es un medio eficaz para informar a los ciudadanos. Por lo tanto, el programa debe adaptarse a cada medio de difusión de cada municipio para poder cumplir con lo establecido.

Un supuesto que se planteó, es que en la actualidad la estructura de las políticas se debe construir con objetividad y desde el conocimiento de la sociedad, por medio de la participación de los ciudadanos. Aunado a ello, el CONEVAL establece que se debe realizar un diagnóstico o estudio socioeconómico para la aplicación de programas sociales. Sin embargo, de acuerdo con los datos del trabajo de campo, 99.5% de los beneficiarios entrevistados,

⁴ La asamblea es el primer paso para dar a conocer el programa social.

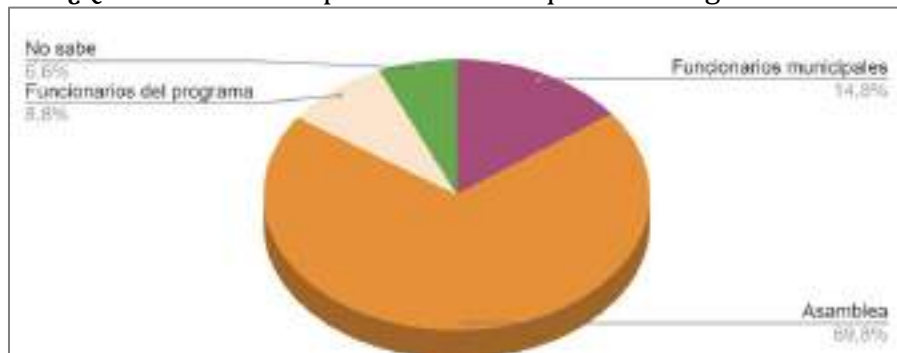
comentaron que “No” se realizó ningún estudio socioeconómico. En este aspecto no cumple el programa.

Asimismo, los beneficiarios tienen el derecho a recibir gratuitamente asesoría y capacitación sobre el funcionamiento del programa e información del del estatus de las acciones solicitadas, así como de realizar su aportación de acuerdo al monto del beneficio. Según los datos obtenidos, 99% de los beneficiarios de la muestra tuvieron conocimiento de las reglas y de la función del programa, es decir, su participación fue voluntaria y con conocimiento previo. De esta manera, el programa cumplió con lo establecido.

Una de las variables de esta investigación, es analizar la participación ciudadana que el programa delegó a los ciudadanos, para ello, se preguntó al beneficiario “¿Cómo participó usted en el Programa?” El resultado indica que 90.7% coincidieron que su participación consistió en votar en la asamblea y 8.2% al pagar el beneficio. En los lineamientos del programa se estableció como objetivo fomentar la participación ciudadana. Sin embargo, los datos obtenidos en el caso de Chiautzingo indican que dicho objetivo no se cumplió, a pesar de que este municipio cuenta con antecedentes sólidos de participación ciudadana que podrían haber sido aprovechados y ampliados. Ello debido a que, en la asamblea, no se tomaron decisiones respecto al tipo de beneficio que se entregaría a cada participante, pues según el padrón de beneficiarios, en el año 2019 solo se entregaron tinacos; mientras que en el 2020 se proporcionaron calentadores solares. Se realizó una pregunta acerca del conocimiento que tenían los ciudadanos sobre las opciones de beneficios entre las cuales podían elegir. Los datos revelan que, en el año 2019, los beneficiarios aseguraron que solo había la opción de elegir un "tinaco". En el caso del año 2020, predominó la elección del calentador solar como la única opción disponible.

El programa establece que "la asamblea de beneficiarios será la encargada de identificar las carencias y determinar las acciones". Esto implica que los ciudadanos son los responsables de tomar decisiones sobre las acciones que serán implementadas para beneficiar a la comunidad. En primer lugar, si el mecanismo de la asamblea ciudadana se desarrolló en consonancia con los principios de legalidad, se esperaría que los resultados del trabajo de campo reflejen una toma de decisiones ciudadanas del 100% acorde con esos lineamientos. No obstante, los datos obtenidos indican que 69.8% de las decisiones sobre las condiciones y el tipo de beneficio otorgado a los ciudadanos fueron elegidas por la asamblea, mientras que 23.6% correspondió a funcionarios del programa y del municipio, tal como se puede observar en la gráfica 2.

Gráfica 2. ¿Quién definió el tipo de beneficio que se entregó a los ciudadanos?



Fuente: Elaboración propia con datos arrojados del trabajo de campo, 2023.

Como resultado se puede interpretar que hubo una orientación por parte de los funcionarios a los ciudadanos en la manera de participar y escoger los beneficios, es decir, la elección de los ciudadanos no fue 100% propia. Este resultado no cumple con los lineamientos del programa, dado que no dejaron la elección propia del ciudadano, violentando el principio de voluntariedad en los espacios de participación ciudadana (CEPAL, 2021).

El trabajo de campo permitió apreciar que la vida comunitaria en las localidades está muy consolidada, es decir, hay un gran capital social. Normalmente, los ciudadanos participan en actividades comunitarias como: las comisiones ciudadanas que tienen a su cargo labores designadas por las asambleas. Otro ejemplo de fortaleza de la vida comunitaria se expresa en las reuniones informales, es decir, reuniones entre amigos o vecinos, donde comúnmente se discute algún problema de la comunidad. Lo mismo acontece en las reuniones familiares, por ejemplo, en alguna fiesta familiar dedican cierto momento para discutir algún problema. Estos hallazgos revelan que los ciudadanos aprovechan cada oportunidad para discutir y abordar los problemas de su comunidad, presentando propuestas de solución. Los datos cuantitativos obtenidos demuestran un alto grado de participación en el municipio de Chiautzingo, así como se observó y expresó por los propios ciudadanos durante la aplicación del cuestionario. En contraste, en otros municipios urbanos la participación ciudadana es prácticamente inexistente, pues los ciudadanos no se reúnen para debatir los problemas locales y ni siquiera se conocen entre sí, reflejando una debilidad en el tejido social.

Uno de los principios sobre los espacios de participación es la inclusión y equidad, donde todos tienen derecho a participar y ser escuchados con trato digno e igualdad de oportunidades (CEPAL, 2021). En este sentido, se preguntó a los beneficiarios si *“¿Durante la asamblea y seguimiento del programa, en algún momento se sintió discriminado o notó discriminación por parte de las autoridades a los ciudadanos?”*, de acuerdo con los resultados, ningún beneficiario se sintió excluido.

De acuerdo con Montecinos (2022), la implementación y ejecución efectiva de un mecanismo participativo, como la "asamblea", requiere de la voluntad de los responsables de la toma de decisiones, en este caso, los funcionarios municipales y estatales encargados de llevar a cabo la asamblea no tuvieron voluntad de delegar decisión. La voluntad política desempeña un papel fundamental en el inicio y desarrollo de iniciativas de participación ciudadana. Es necesario que los tomadores de decisiones demuestren un compromiso real y genuino hacia la promoción de la participación de los ciudadanos, y aún más, en un lugar con existencia de cohesión y participación ciudadana.

En relación a la asamblea organizada por el programa, se evidencia que no se consideró la participación de los ciudadanos, dado que no se les otorgó poder de decisión para elegir el beneficio correspondiente. En su lugar, los funcionarios ejercieron influencia sobre la elección, lo cual se confirma a través de los resultados obtenidos de los cuestionarios y los padrones de beneficiarios. Según los comentarios de los beneficiarios, durante la asamblea se discutió la funcionalidad del programa y los montos que debían aportarse para cada beneficio. Sin embargo, no se proporcionó una lista clara de las diferentes opciones disponibles, a pesar de que los lineamientos del programa establecen dicha lista de beneficios. Es decir, la asamblea no permitió una participación real y efectiva de los

ciudadanos en la toma de decisiones. Esto contradice los principios de participación ciudadana.

Según Goldfrank (2006) y Cabannes (2004), los procesos participativos suelen ocurrir en comunidades más pequeñas, donde la acción colectiva tiende a ser más activa. En otras palabras, el sentido de la comunidad tiene un impacto directo e indirecto en la participación ciudadana. Asimismo, los factores políticos e institucionales también influyen en el éxito o fracaso de la participación, pues la participación está bajo la responsabilidad de las autoridades políticas y los funcionarios públicos, tal fue el caso en Chiautzingo.

Otro de los mecanismos de participación ciudadana que el programa estableció en sus lineamientos, es coinversión: “suma de recursos de dos o más participantes en el programa”. Este mecanismo se ubica en la clasificación de co-gestión y consiste en la creación de alianzas entre órdenes de gobierno y ciudadanos, con el propósito de hacer más con menos, es decir, ampliar los aspectos graduales del gasto social y lograr conducir los esfuerzos públicos a quienes más lo necesitan (Filgueiro Medina, Papadopolus y Tovar, 2005).

En la recogida de datos, se identificó el monto monetario que aportó cada beneficiario, la opinión sobre esa aportación, así como el manejo de los recursos. De acuerdo con los datos, 100% de los beneficiarios aportaron una cantidad monetaria para adquirir un beneficio, tal como se observa en la tabla 1, para ello se realizó la pregunta “¿Cuánto fue el monto y a quién se lo pagó?”, con la finalidad de identificar quien fue el responsable de la administración de recursos. Los beneficiarios afirmaron que la cantidad se entregó en las oficinas del ayuntamiento de Chiautzingo, tal como se establece en los lineamientos “los beneficiarios a través del Comité Comunitario realizarán el depósito del monto que les corresponda”.

Tabla 1. Comparación monetaria de beneficios entregados

Aportación de beneficiario	Precio de mercado	Características del beneficio
Tinaco \$480	\$2,500 - \$3,500	Tinaco con capacidad de 1100 litros con tricapa.
Calentador solar \$2100	\$6,000 - \$6749	Calentador solar con 12 tubos y con capacidad de 120 litros.

Fuente: Elaboración propia con datos de recogida de datos, 2023.

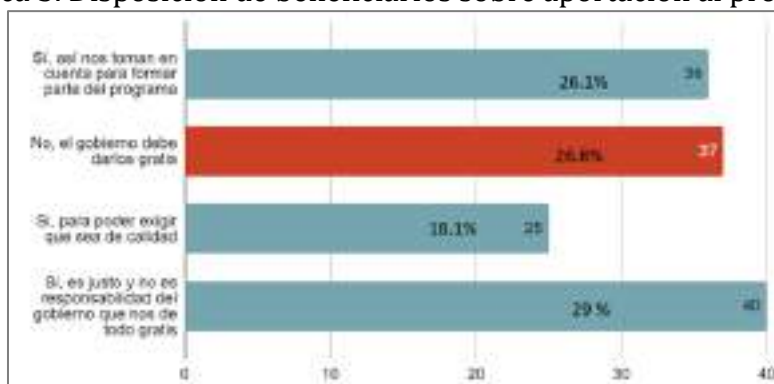
Se observa que la aportación realizada por el beneficiario fue entre 17% del tinaco y 30% en el calentador en comparación con el precio de mercado, por ello, se realizó la pregunta “¿En comparación con el costo comercial del calentador/tinaco, usted considera que el programa benefició a los ciudadanos?”, todos los beneficiarios entrevistados coincidieron que sí fue un beneficio para ellos.

Con la premisa de mirar a la política social no sólo para el ciudadano, sino desde el ciudadano (Segovia, 2014), se realizó la pregunta “¿Considera adecuado que usted deba aportar para ser beneficiario del programa? ¿Por qué?”, las respuestas con mayor frecuencia se observan en la gráfica 3.

Como se observa, existe una aceptación del mecanismo por parte de los beneficiarios, dado que 73.2% de ellos consideraron adecuada la aportación que realizaron al programa y 28.7% no lo aprueba. Este resultado se fortalece con el análisis teórico que se realizó

anteriormente, donde el mecanismo de participación ciudadana se manifiesta en la disposición de los beneficiarios en participar en el proceso y aportar recursos, creando una corresponsabilidad (Irrarázaval, 2005).

Gráfica 3. Disposición de beneficiarios sobre aportación al programa



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo, 2023.

Una de las metas del programa Calidez consiste en: “privilegiar la eficiencia económica con equidad social, igualdad de condiciones y oportunidades, así como una repartición justa de la riqueza”, de esta manera se realizó la pregunta “¿Conoce usted a miembros de la comunidad que no pudieron ser beneficiarios por no poder pagar la aportación?”, 75% de los beneficiarios aseguró que no conocen ciudadanos que no pudieron dar aportación, sin embargo, 22% no sabe y 2% aseguró que sí conoció personas que no participaron por falta de recursos.

Sobre ese mismo tema, se apreció la situación de género, dado que las mujeres son las principales beneficiarias del programa, considerando que se entregaron enseres para servicios domésticos como tinacos y calentadores solares y una parte importante de las mujeres en este municipio desempeña la función de cuidar del hogar. Se preguntó por qué es importante la participación de las mujeres y las respuestas que destacan entre las beneficiarias mujeres son: “Es importante la participación de todos y el derecho a participar”, “Cada vez es más importante la participación de las mujeres en la toma de decisiones por igualdad de género”, “Las mujeres tienen más ideas para resolver los problemas”.

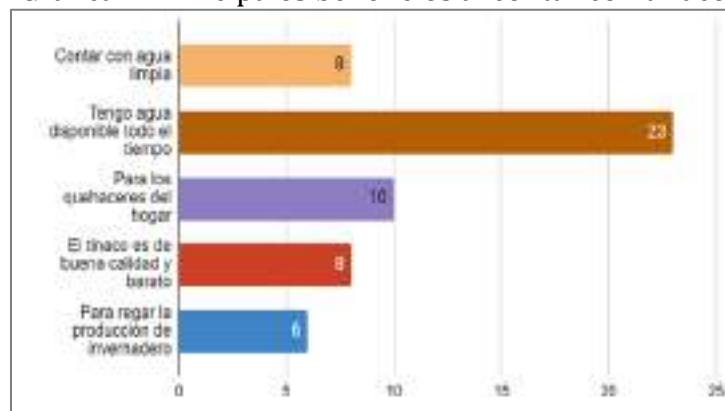
De igual manera los comentarios más frecuentes entre los beneficiarios hombres son: “Las mujeres tienen más ideas para resolver los problemas”, “a veces hacen menos a las mujeres cuando ellas son más capaces”, “A veces entre hombres y mujeres no se ponen de acuerdo”. Sin embargo, el cuestionario arrojó una minoría de comentarios que evidencia cierta tendencia a excluir la participación a las mujeres como: “a veces las asambleas solo se hacen entre hombres, porque ellas tienen otros quehaceres”, “si ellas quieren participar, no se les niega”, “por las creencias a veces hacen a un lado a las mujeres”, “hay puestos que no son para mujeres”, “Pues no siempre se necesita su participación”.

Se observa, entonces que la participación de las mujeres es valorada por los ciudadanos, sin embargo, los datos recopilados indican que esta participación no alcanza ser equitativa. Es aún más notable la falta de equidad en los espacios de toma de decisiones, como la participación en comités de gobierno o la ocupación de cargos de liderazgo en las

localidades o municipios. Según los resultados del cuestionario aplicado, los cargos desempeñados por las mujeres están categorizados por género y no involucran la toma de decisiones relevante. Se destacan áreas como DIF, comedores escolares, comisiones de limpieza y casas de la salud.

Parte de esta investigación es conocer el estado actual de las acciones que fueron entregadas a los ciudadanos, como el funcionamiento y el impacto que tuvo en su hogar al ser beneficiados por tinacos y calentadores solares. En general, los beneficios fueron satisfactorios para los ciudadanos. Para los que obtuvieron tinacos, el mayor beneficio fue contar con agua limpia todo el día, como se observa en la gráfica 4, así como evitar construir tanques de cemento que en comparación de costo son más caros que un tinaco y ocupan más espacio. En este sentido también obtuvieron ahorro económico dado que no invirtieron en la instalación y el mantenimiento que le brindan en su mayoría es limpiarlo.

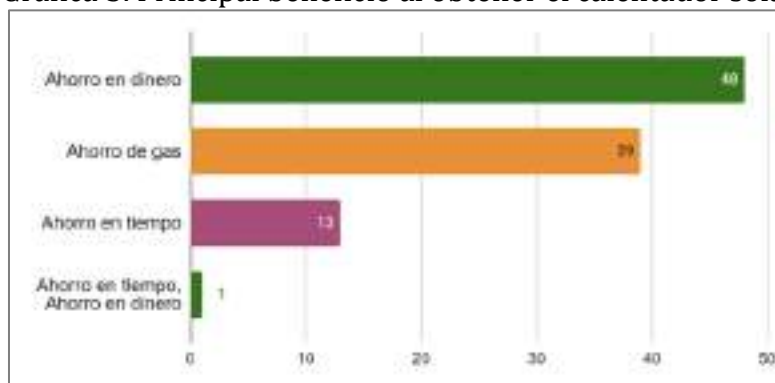
Gráfica 4. Principales beneficios al contar con tinaco



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo, 2023.

Para los ciudadanos que obtuvieron calentador solar los beneficios consistieron en el ahorro económico al no comprar gas para calentar el agua, como indica la gráfica 5. Aunando ello, hubo un comentario destacado entre beneficiarios de calentador: *“Me baño más seguido, porque cuento con agua caliente todo el día y noche”*.

Gráfica 5. Principal beneficio al obtener el calentador solar



Fuente: Elaboración propia con datos de trabajo de campo, 2023.

Asimismo, se observó impacto en la salud, debido a la disminución de utilizar leña para calentar agua, ya que previamente 68 % de los beneficiarios utilizaban leña para calentar agua para su uso personal y 38% usaba gas⁵.

Por último, se preguntó a los beneficiarios “¿Cómo consideran al programa Calidez Sustentable?”, las opciones que se les brindó eran: Bueno, regular y malo. Las respuestas consistieron en un 94.1% bueno y 4.9% regular y 1% malo. Los resultados demuestran que, a pesar de no permitir una participación efectiva dentro de las etapas del programa, los ciudadanos aprueban al programa subsidiario.

Conclusiones

Las políticas sociales se han convertido en un componente imprescindible de la agenda gubernamental en casi todo el mundo, ante el crecimiento de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, no siempre producen el resultado esperado. En algunas ocasiones, desde el diseño existen omisiones que impiden obtener mejores resultados. En otras, durante la implementación no se siguen cabalmente las reglas de operación, lo que se traduce en marginar a una parte de la población objetivo. En otras más, los lineamientos de las políticas adoptados limitan los resultados (Howlwt, 2012). Por ello, es adecuado indagar en muchos programas sociales, especialmente cuando se realiza trabajo de campo que permite encontrar pequeños detalles que permite a los investigadores aportar datos al debate sobre su orientación y sobre los aspectos que es necesario conservar, distinguiéndolos de aquellos que la experiencia sugiere modificar.

En el caso del Programa Calidez Sustentable implementado por el gobierno de Puebla, existe un beneficio incuestionable ya que los beneficiarios obtuvieron beneficios económicos y de salud al dejar de usar leña y gas para obtener agua caliente. Pero, al reflexionar sobre los aspectos planteados por Dolowitz y Marsh (2000 y 1996), se encontraron cuatro áreas de aprendizaje.

La primera lección, se refiere al diseño del Programa, cuyo documento indica que la población objetivo son las personas “... que presenten una o más carencias sociales en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad”. Sin embargo, el gobierno estatal no se aseguró de que todos los municipios fueran incluidos. Quizás muchos de ellos no lo hicieron por falta de recursos para la coinversión. La evidencia presentada indica que finalmente quedaron fuera municipios con gran rezago social, que probablemente debieron ser considerados prioritarios. El aprendizaje sugerido es: priorizar a los municipios con mayores carencias y no solicitarles aportación, aunque esto signifique disponer de una cantidad un poco menor de recursos.

La segunda lección emana de la implementación del Programa. Los responsables a nivel estatal y municipal no se aseguraron de que la difusión tuviera gran impacto en las localidades con mayores carencias. La evidencia indica que las asambleas con mayor asistencia fueron la cabecera municipal, en donde como ocurre comúnmente la desigualdad

⁵ Su relevancia reside en que 5 millones de viviendas ubicadas en los estados del centro y sur de México, utiliza leña o carbón para cocinar u otras actividades del hogar, provocando enfermedades asociadas a un mayor riesgo de muerte por infecciones pulmonares, infecciones respiratorias agudas, entre otras (INSP, 2018).

es menor, y en mucho menor medida en las localidades (Juntas Auxiliares, se denominan en Puebla) con mayor pobreza. Probablemente un mejor procedimiento sea realizar primero las asambleas en éstos, aunque los recursos se consuman casi por completo, dejando en segundo lugar a los pueblos con mayor dotación de servicios urbanos. Evidentemente, una supervisión y mayor involucramiento de los funcionarios estatales puede garantizar que esto no ocurra.

La tercera lección se refiere a la participación de los ciudadanos, que también corresponde a la fase de implementación del Programa. Como se expone, los vecinos que acudieron a las asambleas no pudieron aportar información sobre sus carencias y tampoco pudieron elegir una ecotecnia. Evidentemente, desde el escritorio se decidió, al menos en el caso de Chiautzingo, pero probablemente esta fue la norma, el único beneficio a entregar en cada año. Esta práctica no solo limita el alcance del beneficio, sino impide una verdadera participación. Los asistentes se limitaron a decir que, si querían el tinaco o calentador solar, según el año, y aportar dinero para obtenerlo. Así un programa con potencial para estimular la intervención ciudadana en problemas de su entorno inmediato, se transforma en un programa solo asistencial (Montecinos, 2022 y 2019). Además, aunque no tenemos evidencia estadística, se sabe de residentes que no acuden a las asambleas por no poder aportar. El problema es que estos son los que tienen mayores carencias. El aprendizaje sugerido es que la supervisión desde el nivel estatal puede evitar que un programa pierda rasgos esenciales al ser llevado a la práctica. En municipios como Chiautzingo, donde existe un fuerte tejido social y experiencia sistemática de asambleas donde se examinan problemas y se definen acciones, se despreció la participación que pudo darle un cauce propio al programa. No se consideró el contexto cultural, las tradiciones y mecanismos sociopolíticos existentes (Christensen & Laegreid, 2005).

La cuarta lección es sobre la participación de género, que combina problemas de diseño e implementación del programa. Los beneficios señalados en los lineamientos se dirigen a la vivienda, pero no se estimula la participación de las mujeres. Así, aunque los entrevistados digan que su opinión es muy relevante, al tomar decisiones, existe una brecha de género que al programa y a sus operadores no les preocupa. Aquí el aprendizaje sugerido es mayor sensibilidad para garantizar una inclusión real y mayor cohesión social (Brugué, 2010).

Referencias

- Acosta, Félix** (2010). *“La evaluación de la política social en México: Avances recientes, tareas pendientes y dilemas persistentes”*, en Papeles de Población, núm. 64, CIEAP/UAEM, abril-junio. <https://www.redalyc.org/pdf/112/11213747007.pdf>
- Aguilar, Luis F** (1992). *“Estudio Introductorio”*, en Luis F. Aguilar, (ed.), El estudio de las políticas públicas, Colección Antologías de Política Pública, Segunda Antología, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, Luis F.** (2020). *“Democracia, gobernabilidad y gobernanza”*. (P. edición, Ed.) México, México: INE. Instituto Nacional Electoral, disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM25_baja.pdf

- Atria, Raúl** (2006). *“Políticas Sociales: Concepto y Diseño. Un marco de referencia”*. Documentos de Trabajo N° 6. INAP. Edición Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile. Santiago. Chile. Pp. 1-24
- Bárcena, A. y A. Prado** (2016). *“El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI
- Boltvinik, Julio y Damián, Araceli** (2020). *“Medición de la pobreza de México: análisis crítico comparativo de los diferentes métodos aplicados. Recomendaciones de buenas prácticas para la medición de la pobreza en México y América Latina.”* CEPAL Serie Estudios y Perspectivas-México N° 183. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45555/1/S2000335_es.pdf
- Brand, Ulrich** (2013). *“The Role of the State and of Public Policies in Transformation Processes”*, en M. Lang y D. Mokrani, Beyond Development. Alternative Visions from Latin America, Amsterdam: TNI, Rosa Luxemburg Foundation pp. 105-115.
- Brugué, Q.** (2010). *“Cohesión social, construcción de ciudadanía y cooperación descentralizada”*. En T. G. Ziccardi, La acción social del gobierno local: Pobreza Urbana, Programas Sociales y Participación Ciudadana (págs. 231-251). Ciudad de México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Cabannes, Yves** (2004). *“Presupuestos participativos: marco conceptual y análisis de su contribución a la gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio”*, Quito, Programa de Gestión Urbana. Coordinación para América Latina y el Caribe; Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos; PNUD.
- CEPAL**, (2021). *“Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto”*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184), Santiago, 2021. Obtenido en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46645>
- CEPAL**, (2021) *“Panorama social de América Latina, 2021”* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf
- Christensen, T., & Laegreid, P.** (2005). *“El estado fragmentado: los retos de combinar eficiencia, normas institucionales y democracia.”* Gestión y Política Pública, XIV(3), 557-598. <https://www.redalyc.org/pdf/133/13314306.pdf>
- CONEVAL** (2020). *“Informe de pobreza y evaluación, Puebla”*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Puebla_2020.pdf
- Cunill, N.** (1991). *“Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos”*, CLAD, Venezuela.
- Dolowitz, D.P. y D. Marsh** (2000), *“Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making”*, in Governance, vol. 13, núm. 1, pp. 5-23.
- Dolowitz, D.P. y D. Marsh** (1996), *“Who Learns what from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature”*, in Political Studies, vol. 44, núm. 2, June, pp. 343-357.

- EVALÚA CDMX** (2020). *"Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socioterritorial."* <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudios-e-investigaciones/ciudad-de-mexico-2020-un-diagnostico-de-la-desigualdad-socio-territorial>
- Filgueiro, Medina, Papadopolus y Tovar** (2005) *"Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida"* en Carlos Gerardo Molina *Universalismo básico: Una nueva política social para América Latina*, BID, parte 1
- Gobierno de Puebla, G.** (2020). *"Lineamientos del Programa Calidez Sustentable"*. (S. d. Gobernación, Ed.) Recuperado el Octubre de 2021, de <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/1490-lineamientos-del-programa-calidez-sustentable>
- Goldfrank, Benjamín** (2006). *"Los procesos de "presupuesto participativo" en América Latina: éxito y fracaso y cambio"*. En revista de Ciencia Política. 3-28.
- Guillen, A. K.** (2009). *"Origen, espacio y niveles de participación ciudadana"*. Obtenido de [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20179-193.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20179-193.pdf)
- Howlett, Michael** (2012). *"The lessons of failure: learning and blame avoidance in public policy-making"*. En: International Political Science Review, octubre. Ed. Sage, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington D. C.
- INEGI** (2015). *"Delimitación de las zonas Metropolitanas de México, 2015"*. <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>
- INEGI** (2020). *"Censo de Población y Vivienda 2020"*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>
- INEGI** (2021). *"Panorama sociodemográfico de Puebla"*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197940.pdf
- INSP** (2018). *"Efectos a la salud por el uso de fogones abiertos de leña y alternativas"*. disponible en: https://insp.mx/assets/documents/webinars/2021/CISP_Humolena.pdf
- Irarrazaval, I.** (2005). *"Dialogo Regional de Política, BID, Red para la reducción de la pobreza y la protección social"*. Obtenido de Participación ciudadana en programas de reducción de la pobreza en América Latina. https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4757/resource_files/participacion_ciudadana_en_programas_reduccion_pobreza.pdf
- Jusidman Clara**, 2009, *"Desigualdad y política social en México"*, en Revista Nueva Sociedad N° 220, marzo-abril, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Montecinos, E** (2019). *"Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual"*. Revista Venezolana de Gerencia, vol. 24, núm. 86, 2019. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29059356004>

- Montecinos, E** (2022). *"Municipios, participación ciudadana y procesos constituyente en Chile"*. UIM (Unión Iberoamericana de municipalistas).
- Narro Robles, J.** (2013). *"Descalabros y desafíos de la política social en México"*. Revista Problemas del Desarrollo, 44, 9–34.
- Natera, A.** (2004), *"La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular en Política y gestión"*, Documento de trabajo N.º 2, Madrid, Universidad Carlos III.
- Nogueira** (1999). *"Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales"*. Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Banco Interamericano de desarrollo.
- Orlando, Alfaro** (2008). *"Políticas sociales y desarrollo: una exploración sociológica"*. Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, (117), 463–477. <https://doi.org/10.5377/realidad.v0i117.3348>
- OXFAM México** (2018). *"México justo: Propuestas de Políticas Públicas para combatir la desigualdad"*. Disponible en: <https://oxfamMexico.org/mexico-justo-politicas-publicas-contrala-desigualdad-0/#:~:text=1.,en%20el%20nivel%20medio%20superior>.
- Segovia Lagos, Pablo; Mira Cabrera, Saúl** (2014). *"Evaluación de políticas y programas sociales en América Latina: situación actual"* Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XX, núm. 3, julio-septiembre, 2014, pp. 446-458 Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28032296003>
- Stake, R** (1995). *"Investigación con estudio de casos."* Ed. Morata, Madrid. Cuarta edición 2007.
- Yin R.** (1989) *"Case Study Research: Design and Methods"*, SAGE Publications. Cap 1 y 2.

CAPÍTULO 2

LOS RETOS Y CONTEXTOS DEL DESARROLLO LOCAL

¿Es la violencia del crimen organizado lo que impide el desarrollo en el sur del estado de Guanajuato?

Rocío Rosas Vargas¹

Benito Rodríguez Haros²

Alejandro Ortega Hernández³

Resumen

Entendemos que la región sur del estado de Guanajuato presenta una gran desigualdad social, lo cual podría resultar en numerosos actos de violencia que afectan a su población, aunque en diferentes medidas. Esta violencia es tanto causa como consecuencia de la desigualdad en el acceso a derechos básicos como alimentación, vivienda, ropa, educación, seguridad y cuidado parental, es decir, la seguridad humana. El objetivo de este trabajo es realizar un análisis introductorio de las diversas formas de violencia presentes en los municipios del sur del estado de Guanajuato y sus posibles causas. Si bien la violencia generada por los cárteles es la más evidente, no es la única. De hecho, esta violencia es resultado de una violencia estructural que ha prevalecido durante muchos años en la zona. De esta manera, nos planteamos la siguiente pregunta: ¿Es realmente la violencia de estos grupos la principal barrera para lograr un mayor bienestar en la población del sur del estado? Los municipios objeto de análisis son Acámbaro, Salvatierra, Yuriria, Uriangato, Jerécuaro, Moroleón, Tarimoro, Coroneo y Santiago Maravatío, todos ellos ubicados en el sur de Guanajuato.

Conceptos clave: 1. violencia estructural, 2. Crimen organizado, 3. Desarrollo y violencia.

Introducción

Sherer (2013) dice que alguna vez escuchó decir que en poco tiempo el crimen llegaría a la niñez, afirmó en su texto que ya estaba entre ellos, y que “sus delitos se dan por hambre, los harapos, la mugre y el frío; hurtos cometidos en solitario o en pandillas. Asesinan sin noción del significado de la muerte, y matan en la conciencia de la vida” (Sherer, 2013: 17). Son niños, niñas, adolescentes que delinquen porque les falta todo, incluso el cariño de sus familias. Es decir viven y han vivido en la pobreza, con poco o nulo acceso a la educación y sin ninguna protección, ni social ni familiar.

En una familia del sur del estado, han asesinado a la mayoría de los hijos, solo sobrevive un nieto adolescente, ellas y ellos fueron obligados a trabajar o a pedir dinero o a robar desde muy temprana edad, sin dinero no había entrada a la casa, esa fue la consigna de la madre, no importaba de donde sacaran el dinero. Trabajaron, se prostituyeron, robaron y fueron asesinados. “...la mitad de los mexicanos son pobres, muchos miserables, y que en sus

¹ Profesora de tiempo completo. Departamento de Estudios Sociales. Universidad de Guanajuato. rociolv@ugto.mx

² Profesor de tiempo completo. Departamento de Estudios Sociales. Universidad de Guanajuato. brodriguez@ugto.mx

³ Profesor de tiempo completo. Departamento de Estudios Sociales. Universidad de Guanajuato. a.ortega@ugto.mx

hogares prevalece la indiferencia...los niños y los adolescentes que delinquen, llevan en la piel la marca del abandono” (Sherer, 2013: 25), como los de la familia que citamos. Sherer (2013) afirma que los menores que delinquen vienen de familias desestructuradas y que no cuentan con apoyos en ella, como las niñas y los niños que mejor no llegan a su casa si no tienen el dinero para darles a su familia, como quienes ya nunca llegarán.

Jóvenes y niños son víctimas de la violencia y también son quienes la realizan. “La principal causa de muerte entre niños de 10 a 14 años en México durante la última década es el homicidio... de los sentenciados por homicidio, 37% son jóvenes de entre 18 y 29 años...el feminicidio, y en particular el de jóvenes, se ha incrementado alrededor de 40% en la última década” (Escobar, et al., 2020: 17).

La violencia en Guanajuato involucra a los más jóvenes “los datos muestran una relación, o tendencia a relacionarse con el riesgo de muerte por homicidio, siete veces mayor por parte de los hombres con respecto a las mujeres, pero también que la población joven está entre las de mayor susceptibilidad con respecto a otros grupos de edad para relacionarse con ese destino fatal” (Morales, 2022: 5). Ellos (y en menor medida ellas) son ejecutores y víctimas en este espiral de violencia.

Como causa y consecuencia de la violencia, se encuentra la desigualdad de derechos y de acceso a lo más básico: a comer, a tener un techo para dormir, a tener zapatos y ropa, a ir a la escuela, a tener un lugar seguro donde se puedan consolar, a tener padres y madres que cuiden, es decir se requiere seguridad humana.

Para Cervera y Monarrez (2013) la búsqueda de la seguridad humana va más allá de buscar una vida libre de violencia, es el ejercicio de diversos derechos que se ven truncados con la violencia, como lo son los civiles, económicos, políticos, reproductivos, el acceso a diversos apoyos sociales, sobre todo en los grupos más pobres. Porque a quienes matan, los jóvenes que se drogan, son de las colonias más pobres de la zona, ellas y ellos nacieron ya sin seguridad humana. Nunca la tuvieron, no tuvieron acceso a algunas, o todas, las condiciones de seguridad como el acceso a la comida, a una vivienda digna, a la sanidad, a la educación, a buenas condiciones urbanas, al trabajo. Por lo que creemos que la seguridad humana redefine las fronteras del crimen, pero no vemos fronteras en Guanajuato porque ¿Cuáles son los espacios seguros? Ya que los autores que perpetran las barbaries llegan a las casas, matan en las calles, a cualquier hora, y algunos delitos ya campean en las escuelas.

En este trabajo se pretende realizar un análisis introductorio sobre las violencias en los municipios que conforman el sur del estado de Guanajuato y sus posibles causas, donde la violencia producto de los cárteles no es la única, pero sí la más evidente y esta a su vez es producto de una mayor violencia, la estructural, que por muchos años se ha vivido y se vive en la zona, entonces nos preguntamos ¿es en verdad la violencia de estos grupos lo que impide que exista un mayor bienestar en la población del sur del estado?. los municipios en análisis son Acámbaro, Salvatierra, Yuriria, Uriangato, Jerécuaro, Moroleón, Tarimoro, Coroneo y Santiago Maravatío, todos ubicados en el sur del estado de Guanajuato y que forman la región V Sur del estado (Iplaneg, 2014).

Descripción del área de estudio

Como se sabe, el estado de Guanajuato está inmerso en una espiral de violencia que no parece querer terminarse. La violencia se suscita sobre todo en el corredor industrial del estado.

Figura 1. Regiones del estado de Guanajuato



Nota: Tomado de Iplaneg, Regionalización del estado de Guanajuato.
https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/Presentacion_de_Regionalizacion.pdf

Descripción sociodemográfica

En este apartado mostramos una breve descripción sociodemográfica, incluso geográfica de los municipios del sur del estado, ya que en esta zona, desde 2015 la violencia se ha incrementado, pero en algunos municipios la población no lo ha hecho, al contrario va a la baja.

Cuadro 1. Población total, masculina y femenina, según municipio (2020)

Municipio	Población Total	Población Femenina	% Población Femenina	Población Masculina	% Población Masculina
Acámbaro	108697	56489	52.0	52208	48.0
Salvatierra	94126	48679	51.7	45447	48.3
Yuriria	68741	35883	52.2	32858	47.8
Uriangato	61494	31862	51.8	29632	48.2
Jerécuaro	49517	25903	52.3	23614	47.7
Moroleón	47261	24559	52.0	22702	48.0
Tarimoro	35905	18505	51.5	17400	48.5
Tarandacuao	11304	5810	51.4	5494	48.6
Coroneo	11083	5813	52.4	5270	47.6
Santiago Maravatío	6714	3495	52.1	3219	47.9

Fuente: Elaboración propia, con base en Censo de Población y Vivienda 2020, Inegi.

Del grupo de municipios de esta región, son Acámbaro, Salvatierra y Yuriria los que tienen una mayor población, pero dicha población está en decrecimiento, en la mayor parte de los municipios, como se observa en el cuadro 2.

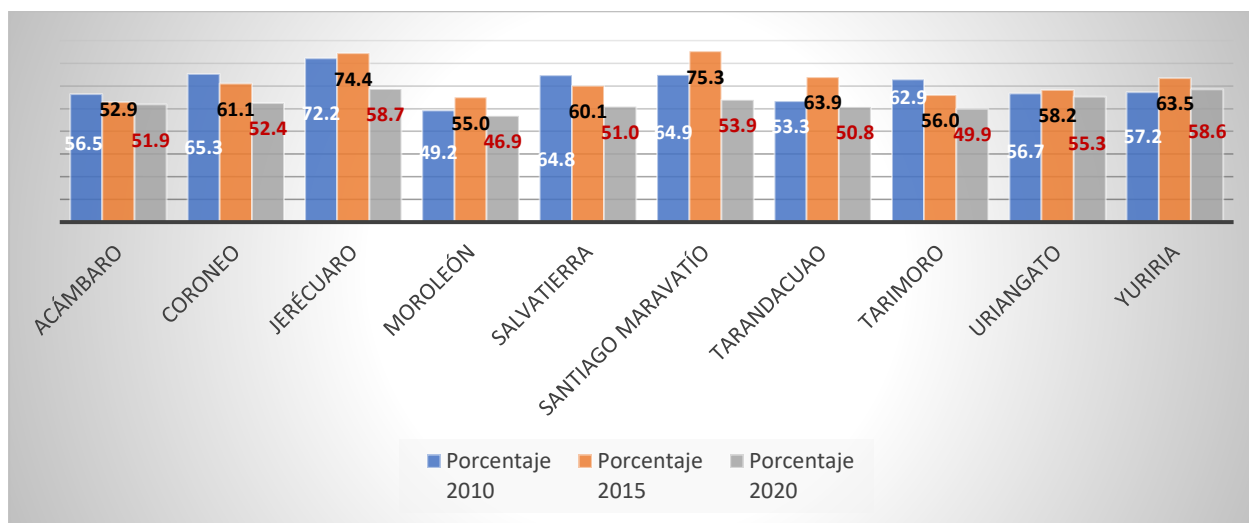
Cuadro 2. Población de la zona de estudio (2015 y 2020)

Municipio	Población Total 2015	Población Total 2020
Acámbaro	112,125	108,697
Salvatierra	100,391	94,126
Yuriria	69,763	68,741
Uriangato	62,761	61,494
Jerécuaro	49,053	49,517
Moroleón	50,337	47,261
Tarimoro	34,263	35,905
Tarandacuao	12,256	11,304
Coroneo	12,068	11,083
Santiago Maravatío	6,824	6,714

Fuente: Datos tomados del Censo General de Población y Vivienda, Inegi, 2020 y Censo Rápido 2015.

A continuación mostramos una gráfica sobre los niveles de pobreza, lo que podría ayudarnos a entender la situación actual de los municipios. Hemos asegurado que es la desigualdad una de las causas de la violencia y la medición de la pobreza puede apoyarnos en este trabajo.

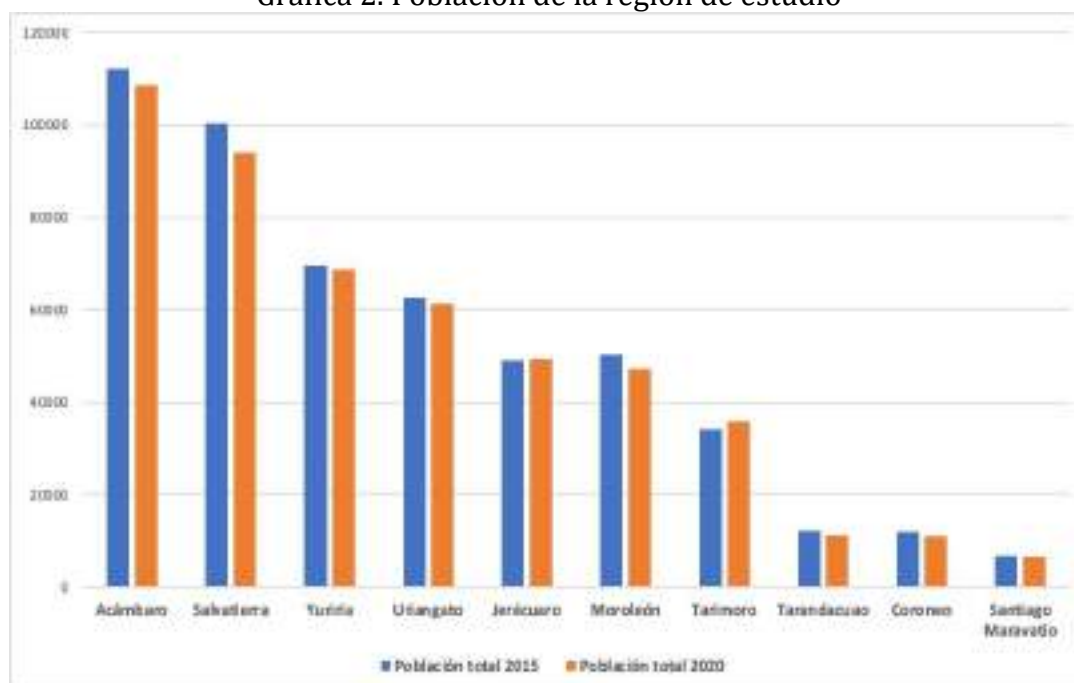
Gráfica 1. Porcentaje de pobreza, por municipio. 2010-2020.



Fuente: elaboración propia con las estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH, la Encuesta Intercensal 2015, el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

Hicimos una comparación de la población de los municipios, entre el conteo rápido 2015 y el censo de 2020 y, a excepción Jerécuaro, Tarimoro y Santiago Maravatio, hay un descenso de la población en los municipios de Acámbaro, Salvatierra, Yuriria, Uriangato, Moroleón, Tarandacuao y Coroneo (ver cuadro 2). Sin embargo, si observamos la Gráfica 1, la pobreza pareció disminuir en todos los municipios de 2015 a 2020, pero también disminuyó la población, así que, quizás, sea una variable para la disminución de la pobreza. Aun así, la mitad o un poco más de la mitad de la población, en los municipios del sur de Guanajuato, que se mencionan, se encuentran en condiciones de pobreza, un porcentaje muy elevado. De igual forma, si vemos los índices de rezago, observamos una disminución del mismo, sobre todo del municipio de Jerécuaro que pasó de rezago alto en el 2000 a bajo en 2020, es decir en 20 años disminuyó su rezago de manera importante.

Gráfica 2. Población de la región de estudio



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo General de Población y Vivienda, Inegi, 2020 y Conteo Rápido 2015.

En el cuadro 2 y gráfica 2, se muestra la población de los municipios del Censo de 2020 y el conteo rápido de 2015, ambos realizados por Inegi, donde se observa un decrecimiento de la población, excepto en Jerécuaro, Tarimoro (incluso creció un poco en este municipio) y Santiago Maravatio. Pero es en los municipios de Coroneo, Tarandacuao y Salvatierra donde el decrecimiento es más marcado. Una de las hipótesis de este decrecimiento es que existe una intensidad migratoria muy marcada en todo el estado de Guanajuato, por lo que esto pudo incidir en la disminución de la población, pero podrían existir otros factores, como la violencia, ya que se ha observado la expulsión de familias completas debido a amenazas del crimen organizado o huyen cuando ha sido asesinado algún integrante. Otra causa puede ser la falta de empleos (que influye en la migración). Pero, como mostramos arriba, al mismo tiempo que disminuye la población, disminuye la pobreza, aun así la mitad de la población es pobre, los porcentajes anteriores eran escandalosos, llegando a 74.4% en Jerécuaro en 2015.

Cuadro 3. Tasa de crecimiento de la población e intensidad por municipio, 2015-2020

Municipio	Año 2015	Año 2020	Tasa de crecimiento de la población	Intensidad Migratoria
Acámbaro	112125	108697	-3.1%	Alto
Salvatierra	100391	94126	-6.2%	Alto
Yuriria	69763	68741	-1.5%	Muy alto
Uriangato	62761	61494	-2.0%	Medio
Jerécuaro	49053	49517	0.9%	Alto
Moroleón	50337	47261	-6.1%	Bajo
Tarimoro	34263	35905	4.8%	Alto
Tarandacuao	12256	11304	-7.8%	Medio
Coroneo	12068	11083	-8.2%	Alto
Santiago Maravatío	6824	6714	-1.6%	Muy alto
TOTAL	509841	494842	-2.9%	

Fuente: Elaboración propia, con datos tomados del Censo Rápido 2015 y Censo General de Población y Vivienda 2020 (INEGI), y de CONAPO 2022.

Se quiso conocer por qué en la zona tenemos disminución de población, en algunos casos muy marcada. Primero, sabemos que Guanajuato es el cuarto estado a nivel nacional que tiene más migrantes, ya que tiene una intensidad migratoria muy alta. Sin embargo, en la zona solo dos municipios tienen muy alta intensidad migratoria y no son donde más se disminuyó la población. Tarandacuao, que es uno de los municipios donde más disminuyó la población (con -7.8%) tiene un índice de migración media. Entonces podemos inferir que la disminución de la población no es solamente por la migración, sino que hay otros factores que influyen en este fenómeno social. Porque Tarimoro tiene una intensidad migratoria alta y no disminuyó la población, sino que incluso aumentó. Como mencionamos anteriormente, una de las causas también podría ser la violencia que se recrudeció a partir de 2015.

Esta zona de estudio queda fuera del corredor industrial, es una zona agrícola con diferentes calidades de tierra ya que existe riego y también amplias zonas de temporal, lo que hace que la producción no sea igual.

Los municipios forman parte de dos zonas geográficas: 1) La zona de las Sierras y Bajíos Michoacanos y 2) La Sierra Mil Cumbres. La principal corriente de agua en esta zona es el Río Lerma y el principal cuerpo de agua es la Laguna de Yuriria (Inegi, 2017). Dos tipos de clima atraviesan esta subregión del estado: el clima templado subhúmedo con lluvias en verano y el semicálido subhúmedo con lluvias en verano, ambos propicios para la agricultura de temporal, actividad que también favorecen las lluvias anuales que oscilan entre los 700 y 800 milímetros anuales. En este tenor, Salvatierra, Acámbaro, Tarimoro y Jerécuaro tienen amplias zonas territoriales donde se practica la agricultura mecanizada, donde se incluye la agricultura por contrato, principalmente para exportación y que es principalmente agricultura de riego por los pozos y agua del río Lerma que pasa por la zona. Sin embargo, la agricultura de temporal también se practica en los municipios que conforman la zona. Al sur de Acámbaro, existe una pequeña zona de agricultura manual estacional (es decir de temporal) y de tracción animal también estacional (INEGI, 2017).

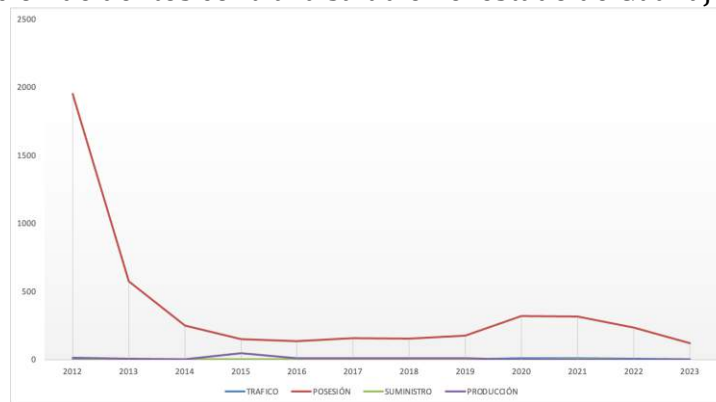
Además de tierras de cultivo, en la región se tienen zonas naturales protegidas: la zona de El Culiacán y La Gavia; la sierra de los Agustinos y La Laguna de Yuriria y su zona de influencia. De igual manera existen pequeñas zonas de selva, pastizales y matorrales (INEGI, 2017).

En este apartado describimos a zona de estudio, con alta migración, disminución de las altas tasas de pobreza (algunas con más de 70%), pero aun así con la mitad de su población en pobreza, además del decrecimiento de la población. De igual manera, la zona se caracteriza por contar con importantes recursos naturales como el agua y zonas protegidas y es una zona eminentemente agrícola con amplios espacios de agricultura mecanizada, es en este espacio geográfico donde actualmente observamos numerosos delitos, de los cuales los más evidentes son los asesinatos dolosos, pero existen otros, varios de ellos con ingerencia de grupos del crimen organizados, como se describe en los siguientes apartados.

La Violencia

En nuestro estado la violencia que se produce por grupos del crimen organizado ha ido en franco ascenso, desde al menos 2015. Si bien la violencia se encuentra presente en todo el estado, hay zonas más dañadas por este fenómeno, como el corredor industrial y municipios del sur del estado. Tomamos datos, a nivel federal, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se reportan los delitos contra la salud y otros. La gráfica muestra datos sobre todo en la posesión (de sustancias ilegales), los datos son muy pocos en producción, tráfico y suministro, como podemos ver en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Relación de delitos contra la salud en el estado de Guanajuato 2012-2023.



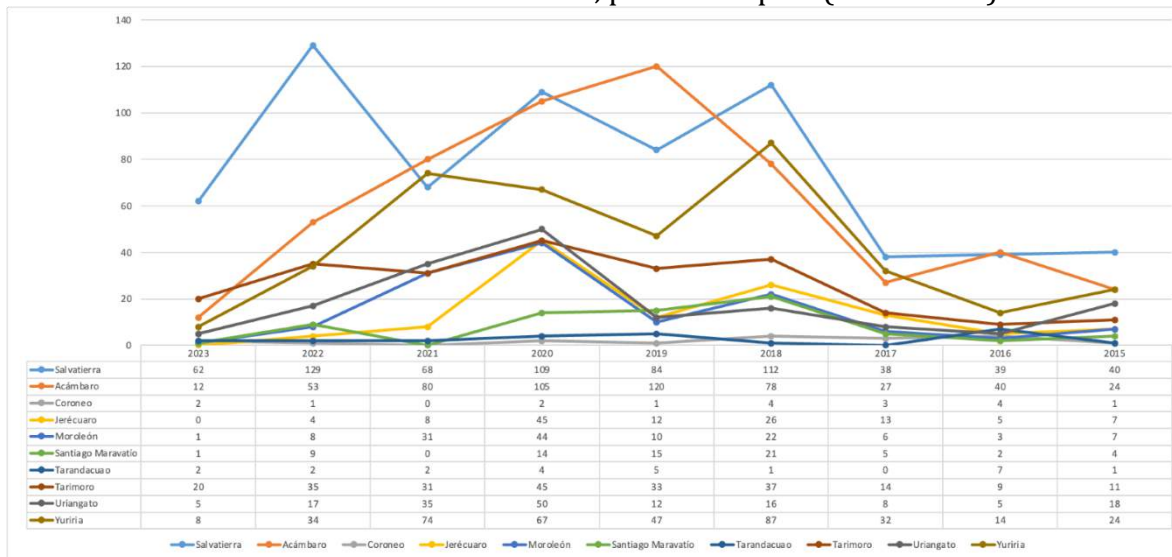
Nota: Elaboración propia con datos tomados del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-federal?idiom=es>) Los datos de 2023 son hasta el mes de mayo de 2023.

El delito que más se registra es la posesión de sustancias, pero solo en 2012 hubo un enorme repunte en este delito y un ligero aumento a partir de 2019.

Desgraciadamente son los homicidios los que muestran la realidad de la violencia en el estado, la cual ha crecido. Son los cuerpos de hombres y mujeres, sobre todo jóvenes, donde se inscribe la violencia producto de la lucha entre los diversos cárteles que transitan el

estado. “El cuerpo inscrito como territorio y su afinidad con el biopoder es la última forma de control y completa la comprensión de la nueva territorialidad” (Segato, 2016, p. 69)

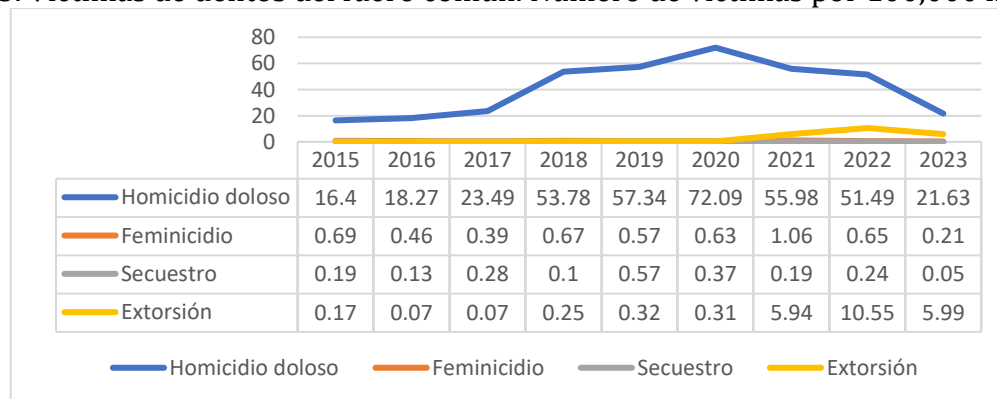
Gráfica 4. Homicidios dolosos, por municipios (2015-2023)



Nota: Elaboración propia con datos tomados del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>) Los datos de 2023 son hasta el mes de mayo de 2023.

Hasta mayo de 2023, a nivel estatal, se habían cometido 1128 homicidios dolosos (es decir intencionales). En la zona de estudio se cometieron 113 en el mismo periodo, que representa 10% de los cometidos en todo el estado. Sin embargo, este delito comenzó a subir a partir de 2018, sobre todo en los municipios de Salvatierra, Acámbaro y Yuriria (ver gráfica 4). Estos tres municipios tienen decrecimiento de la población, solamente que es Salvatierra el municipio con mayor decrecimiento y también con mayor violencia, de acuerdo con el delito de homicidio doloso y de lo que se sabe en este municipio.

Gráfica 5. Víctimas de delitos del fuero común. Número de víctimas por 100,000 habitantes



Nota: datos de 2023 hasta mayo.

Fuente: Elaboración propia, con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2023.

El delito que más ha crecido en el estado es el homicidio doloso, como se observa en la gráfica 5, sobre todo a partir de 2017 y fue en 2020 que tuvo su mayor incremento. Los otros delitos como el feminicidio y el secuestro han permanecido más o menos estables. Sin embargo, la extorsión o cobro de piso es un delito que ha subido en el estado (no tanto como el homicidio doloso) y que a partir del 2021 va en aumento. En el municipio de Salvatierra, incluso les cobran derecho de piso a pequeños comerciantes que venden sus productos en los tianguis, no se sabe si es el grupo del crimen organizado o solamente dicen que son, porque en ocasiones, para cometer sus ilícitos se hace referencia que son de algún grupo y resulta que no es así, pero ya es un delito frecuente, al decir de los comerciantes, lo que ha hecho que algunos huyan de la zona.

Los asesinatos, en ocasiones, los muestran con las más terribles formas de violencia, no solamente al exhibirlos, sino violencias previas a la muerte. Por ello Reguillo habla del “*memento mori* (<<recuerda que morirás>>), y morirás tres veces: la de tu suplicio (la tortura previa, que es casi siempre imaginable), la de tu muerte, y tu muerte convertida en dato mediático” (Reguillo, 2021: 60).

En 2022 asesinaron a 27 elementos de policía, entre ellos varias mujeres, en Celaya mataron a 13, le siguió Valle de Santiago (3), Cortazar (2) y Tarimoro (2). En los municipios de Abasolo, Guanajuato, Irapuato, Juventino Rosas, León, San Francisco del Rincón y Silao asesinaron a 1 policía en cada uno de ellos. En el mes de junio de este año (2023), mataron a 12 policías, de ellos siete eran mujeres y el resto hombres (AM, ejecutómetro, 2023).

Feminicidios

El código penal del estado de Guanajuato define al femicidio como:

Habrá feminicidio cuando la víctima del homicidio sea mujer y la privación de la vida se cometa por razones de género, considerándose que existen éstas, cuando ocurra alguno de los siguientes supuestos en agravio de la víctima:

I.- Que haya sido incomunicada; (REFORMADA, P.O. 14 DE JUNIO DE 2022)

II.- Que presente signos de violencia sexual, aún respecto del cadáver;

III.- Que haya sido vejada;

IV.- Que se le hayan infligido lesiones o mutilaciones, infamantes o degradantes aún respecto del cadáver; (REFORMADA, P.O. 14 DE JUNIO DE 2022)

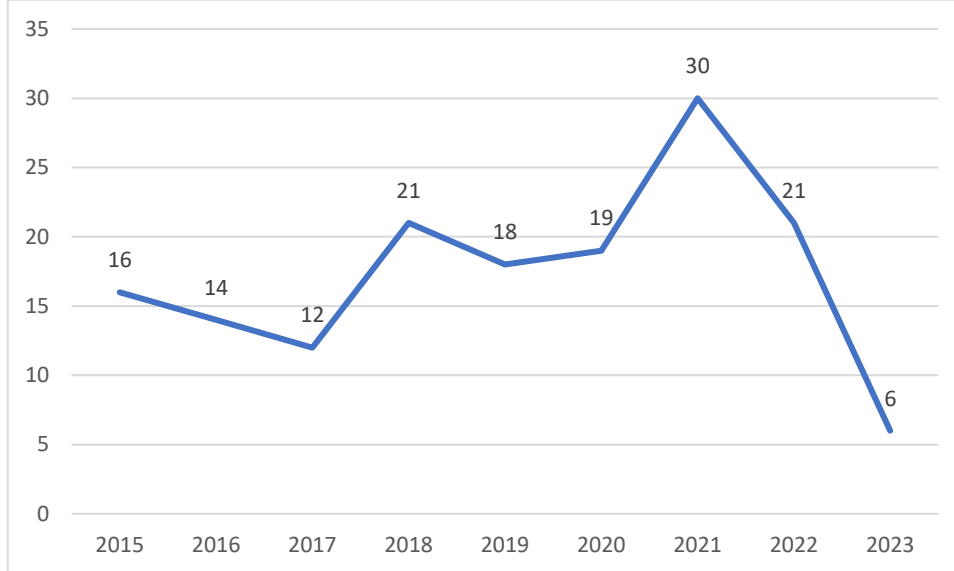
V.- Que haya existido amenazas, acoso, lesiones o violencia en el ámbito familiar, laboral, político o escolar o cualquier otro que implique supra o subordinación del sujeto activo en contra de ella; (REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 2020)

VI.- Que exista o haya existido con el activo relación íntima, de convivencia, de confianza, noviazgo, parentesco, matrimonio o concubinato o relación análoga; o (REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 2020)

VII.- Que su cuerpo sea expuesto o exhibido.” (Código Penal, 2023: 30).

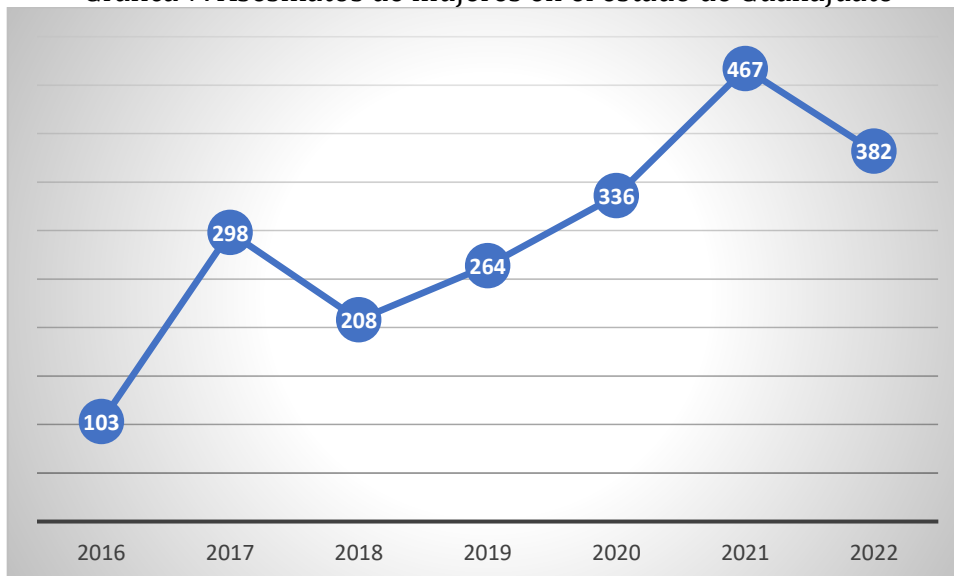
Por lo anterior, no todos los homicidios dolosos de mujeres son considerados feminicidios en el estado, por ello aun cuando los homicidios de mujeres se hayan incrementado dramáticamente, no así los feminicidios. Tendrían que cumplir con alguno de los supuestos arriba mencionados y que así lo interpreten las autoridades. Si bien se han incrementado con respecto a años anteriores. En la gráfica 5 vemos como a partir de 2018 las cifras de feminicidios suben, pero en la región sur fue a partir de 2017 (ver gráfica 6).

Gráfica 6. Feminicidios en el estado de Guanajuato (2015-mayo de 2023)



Fuente: Elaboración propia, con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2023.

Gráfica 7. Asesinatos de mujeres en el estado de Guanajuato

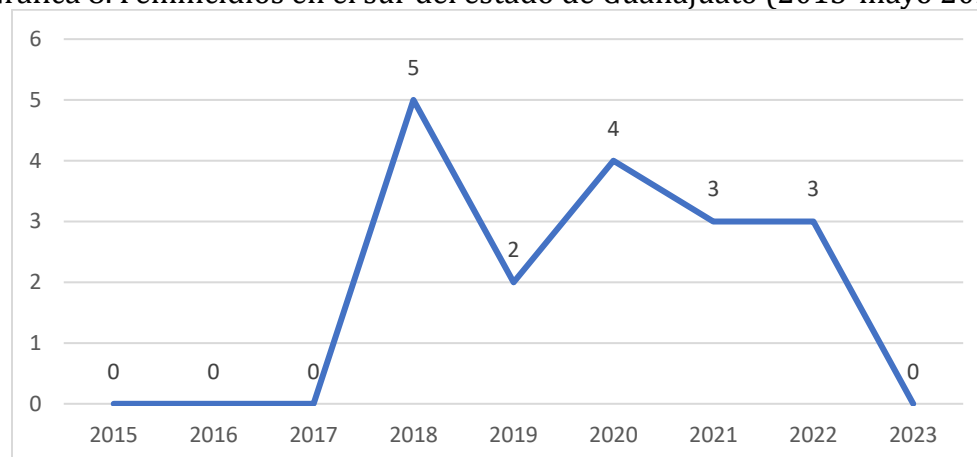


Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de periódicos locales.

La decisión de clasificar el delito es de los empleados del ministerio público, que interpretan la ley y el hecho delictivo y deciden si es o no feminicidio. Fue el 2021 cuando más feminicidios ocurrieron en la entidad y contabilizaron 30, pero de acuerdo con lo que nos muestra la gráfica 7 ese año contamos 467 asesinatos de mujeres y ni el 10% fue clasificado como feminicidios, podemos afirmar que más del 90 por ciento de estas 497 muertes violentas de mujeres fueron por balazos; en muchos casos no se sabe quiénes o quién accionó el gatillo, pero se habla de hombres en motos, en autos, grupos armados que llegan a un domicilio o negocio, entre otras.

La siguiente gráfica nos muestra los feminicidios ocurridos en el sur del estado de Guanajuato (es decir, Salvatierra, Acámbaro, Yuriria, Tarimoro, Santiago Maravatío, Moroleón, Uriangato, Tarandacuaco, Jerécuaro y Coroneo). Donde se observa un repunte a partir de 2018, si bien las cifras de este delito son relativamente bajas (aunque no deberían existir), eso no quiere decir que no ocurran homicidios de mujeres, perpetrados algunos de formas muy violentas.

Gráfica 8. Femincidios en el sur del estado de Guanajuato (2015-mayo 2023)



Fuente: Elaboración propia, con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2023.

Solamente en 2020, en Acámbaro se sumaron 10 mujeres asesinadas; en Salvatierra tres y en Yuriria una. En los tres municipios más violentos de la zona en ese año fueron asesinadas 15 mujeres; mientras que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta solamente 4 feminicidios en todo el estado. En este sentido, debería aplicarse la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizada por el caso de Mariana Lima Buendía, donde dice que toda muerte violenta de mujeres debe investigarse como un femicidio, para descartar que lo sea, con lo cual seguramente varios asesinatos de mujeres en Guanajuato se reclasificarían como feminicidios. El problema es que a partir de que sube la violencia debido a los enfrentamientos contra y entre grupos del crimen organizado, las muertes violentas de mujeres pueden ser relacionadas con esta violencia y ya no clasificarse ni investigarse como feminicidios.

Valenzuela (2012) habla de crímenes de segundo estado, en el caso de los feminicidios de Ciudad Juárez, y es lo que está pasando en Guanajuato con los crímenes que se cometen contra las mujeres y los jóvenes. Un estado paralelo que funciona y acciona la violencia.

Segato afirma que los crímenes ocurridos en Ciudad Juárez han sido perpetrados por un segundo Estado, un Estado paralelo al legal, que es lo que ahora ocurre en Guanajuato. Estos grupos dominan el territorio geográfico, imponen sus reglas y sus tiempos y dominan también los cuerpos de hombres y mujeres, que son expuestos a la violencia que ellos mismos producen.

En marzo 2023 un grupo de 7 jóvenes mujeres fueron contratadas para dar servicio como meseras en una fiesta a las afueras de Celaya. Se reportaron como desaparecidas, después sus cuerpos fueron encontrados calcinados en Juventino Rosas, municipio vecino a Celaya. El último contacto que tuvieron con ellas fue que iban por el camino a San José, colindante con la comunidad de Santa Rosa de Lima, localidad de donde se presume es el cártel. Se dice que ellas iban a dar servicio como meseras en una fiesta de la madre de “El Marro.”

Durante esta guerra entre cárteles, y de cárteles contra integrantes de algún grupo policial, la violencia hacia las mujeres se incrementa. Incluyendo las extorsiones a mujeres, en este caso concreto a mujeres dedicadas al acompañamiento y posible trabajo sexual (narcoenmexico, 2023).

En el sur del estado las víctimas de la violencia son mujeres y hombres jóvenes, incluso menores de edad. Pero la violencia se extiende a otras zonas, otras áreas, ya que incluso pequeños comerciantes son víctimas de extorsiones. En este ambiente de violencia, las mujeres de por sí un colectivo ya vulnerable por la violencia de género, se vuelve aún más, y las cifras de asesinatos de mujeres lo confirman.

Fosas clandestinas

El Colectivo Hasta encontrarte localizó una narcofosa (fosa clandestina) en Salamanca donde encontraron 20 bolsas con restos humanos, que podrían ser de 20 personas. Se localizó cuando el gobernador estaba de gira en Japón (la visita fue del 11 al 13 de junio de 2023). Para localizar las fosas, las buscadoras de los colectivos han acudido a los ceresos para hablar con presos y que les pudieran dar informes sobre los paraderos de personas desaparecidas. A lo largo de los tres últimos años, los colectivos de búsqueda han descubierto más de 20 fosas clandestinas. Al igual que otros delitos violentos, las fosas clandestinas han aumentado desde 2016, pero en 2019 hubo un enorme repunte, no se sabe si porque existen cada vez más desaparecidos y las familias se han organizado para buscarlos y encuentran las fosas, o porque la violencia cada vez ha aumentado más o es todo junto.

Desarrollo y violencia

La ONU afirma que cuando existen múltiples amenazas en una sociedad como la violencia prolongada, la pobreza, epidemias, recesiones económicas, entre otras, no existe paz, estabilidad y tampoco desarrollo sustentable (ONU, 2023). Estas amenazas producen inseguridad humana. Klope-Santamaría y Abello (2019) hablan de violencia crónica, que sucede cuando dicha violencia dura varios años, lo que ocurre en Guanajuato actualmente. Klope-Santamaría y Abello (2019) afirman que la violencia crónica no es solamente la violencia producto de las luchas entre grupos del crimen organizado, sino incluye en ella a la

violencia estructural “...desde la violencia extrema, y la sensación creciente de inseguridad, los legados históricos de conflicto y violencia, la migración y el desplazamiento forzoso... ciertas formas de desarrollo económico, así como el cambio climático y la destrucción del medio ambiente” (Klope-Santamaría y Abello, 2019: 12), lo anterior, junto con los otros tipos de violencias, como las que suceden en el estado, tiene como una de sus consecuencias que las personas en un territorio violento pueden no contruir relaciones sociales constructivas.

La violencia en el estado es consecuencia del enfrentamiento entre los cárteles de Santa Rosa de Lima y Jalisco Nueva Generación, pero una célula del cártel del Golfo ha incursionado en el estado para apoyar a Santa Rosa de Lima, hicieron el pacto en abril de este año y justo en ese momento dejaron el cuerpo de una joven mujer en un puente cercano a la Moncada, del municipio de Tarimoro, con un cartel que decía “Fuerzas Especiales al servicio del Sr. Marro con el apoyo de Cártel del Golfo” (nota de periódico Narcoenmexico, 2023).

La lucha entre grupos criminales se observa con mayor fuerza en el corredor industrial del estado (León, Silao, Irapuato, Salamca, Celaya, Villagrán), pero es verdad que en el sur del estado la violencia es imparable. De igual manera los asesinatos de mujeres se mantienen en mayor número en el corredor industrial, ya que “debido a la lucha entre los diferentes grupos por el control de los territorios a los que se les ha llamado el triángulo del «huachicol», las muertes de ellas aumentaron” (Rosas, León y Bustamante, 2021: 18).

Desde 2013, al hacer el análisis de la guerra contra el narco de Calderón, se advertían los serios cambios que se vienen y que ya están presentes en la sociedad guanajuatense: “el efecto a largo plazo de la violencia delictiva abre las dinámicas de la vida cotidiana, los cambios que conlleva los valores o en la identificación de acciones “normales” que pueden hacer que un niño o joven encuentre deseable ser “un narco cuando sea grande” (Agoff, Casique y Castro, 2013: 8).

“Las conexiones de las violencias específicas conforman un continuum de violencia que incluye todas sus expresiones de la exclusión social radical, deshumanización, despersonalización y reificación, que normaliza el comportamiento aberrante y la violencia hacia otros” (Agoff, Casique y Castro, 2013: 9). La violencia engendra violencia, las y los jóvenes aprenden y ejecutan.

Las violencias que ocurren, en este caso en Guanajuato, traen diversas consecuencias, pero una muy grave es la desvalorización de la vida. “La presencia continua de la violencia favorece que se la juzgue con menor gravedad y que forme parte del universo de los sucesos posibles de la vida diaria. Su intensificación (aumento de los casos de la barbarie expresada en la tortura, las mutilaciones, las vejaciones) conduce a una normalización. Se aprende a vivir con ella y de alguna forma pierde gravedad, ya que su frecuencia cotidiana la vuelve paradójicamente “invisible” (Agoff, Casique y Castro, 2013: 9). Aunque si se observa en Guanajuato una especie de “naturalización” de la violencia por parte de algunos sectores de la población, es verdad también que los casos de violencias son tan altos que no pueden pasarse por alto tan fácilmente. Sobre todo por quienes la viven con más intensidad.

Son las personas jóvenes que viven en zonas de alta vulnerabilidad social (Azaola, 2012; Agoff, Casique y Castro, 2013; Niño de Rivera, et al, 2020; Escobar, et al, 2020), quienes más padecen las violencias perpetradas por estos grupos, quienes también se unen a ellos para salir de la pobreza y sí salen, pero muertos.

Las zonas de guerra entre grupos delictivos y del estado contra ellos, posibilita el alza de la violencia de género y de los feminicidios (Agoff, Casique y Castro, 2013), que es lo que ocurre en este estado, ya que las muertes violentas de mujeres han aumentado a partir de la intensificación de las luchas entre grupos criminales. Azazola (2012) afirma que la violencia estructural en las sociedades (la desigualdad de todo tipo) se traduce en violencia doméstica e íntima. “En un contexto de desigualdad social hay un desequilibrio de poder que se refuerza luego de cada episodio violento.” (Torres, 2013: 27).

Torres dice que existe un “proceso de naturalización de la violencia despoja a las víctimas de su humanidad... de que el otro (u otra) no es persona... Aquí existe un mecanismo de negación de toda empatía, compasión, culpa e incluso horror, que son emociones que limitarían la destructividad... actuar como si el otro (o la otra) no despertara sentimiento alguno: no se le considera persona, sino “algo” que puede ser controlado, manipuladoe incluso eliminado” (Torres, 2013: 28), solamente así se puede entender que el horror y la destrucción de vidas continúe en este estado, que los maten, los descuarticen y los exhiban. Que cuelguen los cuerpos de las jóvenes; que las descuarticen porque les robaron unos pesos. Porque no es solamente la muerte, no les alcanza con ello, deben exhibir la rudeza, crueldad a modo de ejemplo. El problema no es solamente eso, sino que quienes ven estos hechos los ven cada vez más comunes y por supuesto no empatizan con las víctimas, como tampoco lo hacen, por ejemplo, con las madres o familiares de desaparecidos y desaparecidas en el estado.

Reflexiones finales

Presentamos algunas características sociodemográficas y económicas de la zona de estudio, porque creemos que las violencias que se viven ahí son producto de una mayor que es la desigualdad estructural (o violencia estructural) que se vive desde hace mucho tiempo. Donde la violencia del crimen organizado es una de ellas, pero parece que es casi imposible que las y los jóvenes sean inmunes a ella, sobre todo los que viven en condiciones de desigualdad social enorme. También presentamos datos sobre la violencia en el estado, para mostrar la realidad social que se vive en este territorio, donde por un lado se encuentran ciudades prósperas y con alto desarrollo humano (como las que conforman el corredor industrial) y por otro municipios de desarrollo medio con zonas muy pobres y otros con bajos índices de desarrollo humano. Pero la violencia los atraviesa a todos.

El trabajo que se presenta es parte de uno mayor sobre la violencia, los cuidados y el crimen organizado en el estado. Entendemos que en este estado de la República existe una enorme desigualdad social, sobre todo en los municipios de referencia, ubicados en el sur del estado de Guanajuato, producto de una violencia estructural que impone sus condiciones a quienes vivimos ahí.

La violencia estructural en la que viven las y los habitantes del sur del estado de Guanajuato es la que produce las múltiples violencias que imperan en el estado, y de las cuales las acciones de los grupos del crimen organizado son las más estridentes, las que más se ven, las más mediáticas, porque muestran los cuerpos mutilados, quemados, colgados, despedazados, una muestra del terror gore que impera, pero que no es lo único. Y es esa violencia la que se pretende combatir y no la estructural: la pobreza extrema, incluso el

hambre, la falta de oportunidades educativas, la falta de empleo, la falta de vivienda, comida y vestido para una franja muy importante de la población. Nos parece importante entender que se debe combatir la violencia estructural y darle la posibilidad a un grupo importante de población de escapar de esas condiciones que producen cada vez mayores violencias de otros tipos.

El hecho de que se enfatice, se muestre y se combata solo la violencia del crimen organizado no la minimiza, sino que incluso puede ser que se la enaltezca y se exalte como un enemigo común y se vuelva algo cotidiano, pero no acaba siendo combatido sino que se vuelve parte esencial de la sociedad. Es decir se pone en el centro solamente al crimen organizado, para combatirlo, incluso para difundirlo y enaltecerlo y lo interesante sería combatir las desigualdades sociales, las violencias estructurales, que hacen que se piense como opción al crimen, incluso que se piense como una opción de desarrollo en ciertos lugares donde incluso es la única o la principal actividad económica.

Referencias

- Agoff, et al.** (2013). *Visible en todas partes. Estudios sobre violencia contra mujeres en múltiples ámbitos*. México, CRIM y Miguel Ángel Porrúa.
- Am.** (2013). https://www.am.com.mx/ejecutometro.html?utm_source=tu.am&utm_medium=Referral&utm_campaign=tu.am#metodologia
- Azaola, E.** (2012). "La violencia de hoy. Las violencias de siempre" en *Desacatos, Revista de Antropología Social*, año 13, número 3, septiembre-diciembre, pp. 13-32.
- Cervera, L. y Monárrez, J.** (2013). *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez Chihuahua*. México, El Colegio de la Frontera Norte.
- Escobar, et al** (Coordinadores). (2020). *El futuro de los jóvenes pobres en México*. México, CIESAS, CONACYT, Colegio de San Luíz, El Colegio de Michoacán e Instituto Mora.
- Inegi.** *Encuesta intercensal.* (2015). <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>
- Inegi.** (2020). *Censo General de Población y Vivienda.* <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Informe sobre la situación de fosas clandestinas en el estado de Guanajuato.** Enero de 2009 a julio de 2020. <https://fosas-guanajuato.datacivica.org/>
- Iplaneg.** (2018). *Regionalización del estado de Guanajuato.* https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/wp-content/uploads/2018/09/DR_DondeEstamos.pdf
- Klope-Santamaría, G y A., Abello,** 2019. *Seguridad humana y violencia crónica en México : nuevas lecturas y propuestas desde abajo*. México, : Instituto Tecnológico Autónomo de México y Miguel Ángel Porrúa, 2019.

- Morales-López, J. U.** (2023). "Cuerpos jóvenes y control de territorios en el triángulo del huachicol." *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 20(3), pp. 1–24. doi: 10.11600/rlcsnj.20.3.5500.
- Narcoenmexico.** (2023). <https://www.narcoenmexico.com/2023/06/dios-mio-es-mi-hijo-localizan-20.html>
- Narcoenmexico.** (2023). <https://www.narcoenmexico.com/2023/06/video-aparece-otro-video-de-los.html>
- Narcoenmexico.** (2023). <https://www.narcoenmexico.com/2023/06/video-en-leon-guanajuato-sicarios-del.html>
- Narcoenmexico.** (2023). *Sicarios del Cártel del Golfo que fueron a apoyar a El Marro contra el CJNG fueron los que las asesinaron y después calcinaron a 5 de las 7 mujeres en Guanajuato.* <https://www.narcoenmexico.com/2023/03/sicarios-del-cartel-del-golfo-que.html>
- Niño de Rivera, S. et al.** (2020). *Un sicario en cada hijo te dio. Niñas, niños y adolescentes en la delincuencia organizada.* México, Aguilar.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU).** (2023). *¿Qué es la seguridad humana?* <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>
- Reguillo, R.** (2021). *Necromáquina. Cuando morir no es suficiente.* México, ned ediciones.
- Rosas, R., et al.** (2021) "Violencia, feminicidios y crimen organizado en Guanajuato, México", *Cuadernos del CILHA*, (34), pp. 1–31. doi: 10.48162/rev.34.013.
- Sherer, J.** (2013), *Niños del crimen.* México, Grijalbo.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** (2023). *Incidencia delictiva del fuero federal.* (<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-federal?idiom=es>)
- Valenzuela, J.** (2012). *Sed de mal. Feminicidios, jóvenes y exclusión social.* México, El Colegio de la Frontera Norte y Universidad Autónoma de Nuevo León.

Situación de desigualdad en el acceso al agua y saneamiento de la región hidrosocial-política e intercultural de Las Margaritas y La Trinitaria, Chiapas, México

Marilu Guadalupe Corona Moreno¹

Elisa Cruz Rueda²

Resumen

El acceso, disponibilidad, calidad del agua para uso y consumo humano, así como de saneamiento mejorado, son fundamentales para que los seres humanos vivan dignamente, ya que se trata de un *sine qua non*, es decir, son condiciones indispensables que deben de cumplirse para que puedan alcanzarse otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a un medio ambiente sano, a la salud, a la alimentación, por citar algunos. Sin embargo, desde el ámbito académico, en donde a partir de la revisión documental no se identificaron estudios de casos concretos que consideren la comprensión de la política pública bajo una lógica cultural y territorial de las comunidades, con relación al acceso al agua potable y al saneamiento. Aunado a ello, la falta de estudios centrados en las comunidades que se ubican geográficamente en la franja fronteriza de México y Guatemala. Condición un tanto distinta a lo que ocurre en la Frontera del norte, donde se identifica una mayor atención tanto política como económica y converge en la atención del sector académico. Lo que motivó el desarrollo de esta investigación en el marco de los estudios regionales. Con el propósito de atender a esta laguna, se planteó como objetivo de investigación el determinar si la política pública cumple con las acciones y estrategias para reducir la desigualdad y garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento en comunidades rurales y de población indígena de la región definida como hidrosocial-política e intercultural de los municipios de Las Margaritas y La Trinitaria, Chiapas, México.

Para atender al objetivo se definió como ruta metodológica el enfoque de investigación cualitativa y cuantitativa, descriptivo, exploratorio y transversal, el trabajo se dividió en dos etapas: la de gabinete y la de campo, que se desarrolló durante los meses de mayo y junio del 2023. A partir de los instrumentos metodológicos, sistematización y análisis de la información, fue posible documentar la situación que prevalece en estas comunidades en cuanto al acceso al agua y saneamiento, así como lo relacionado a la intervención institucional y la interlocución comunitaria. Por otra parte, como los conflictos internos generan una limitante en las estrategias que garantizan el derecho humano al agua y saneamiento en poblaciones rurales e indígenas, así como una condición que se comparte con las comunidades rurales de Guatemala que limitan con Chiapas. A manera de conclusión el enfoque de estudios regionales permitió comprender los procesos de territorialidad con base en los recursos hídricos, así como la discusión a partir de los enfoques de derechos humanos, sustentabilidad, política pública, gestión del agua y conflictos socio-ambientales,

¹ Candidata a Doctora en Estudios Regionales. Facultad de Humanidades-UNACH marilu.corona14@unach.mx

² Investigadora SNI II. Docente investigadora en la Escuela de Gestión y Autodesarrollo Indígena- Docente en el Doctorado en Estudios Regionales –UNACH. elisa.cruz@unach.mx

considerando la perspectiva regional, su uso, conservación y protección en las comunidades rurales y de población indígena.

Conceptos clave: 1. agua, 2. saneamiento, 3. desigualdad.

Introducción

Uno de los temas que se relacionan con la desigualdad regional, la pobreza y el rezago en el desarrollo social de las poblaciones humanas, continúa siendo el binomio de acceso al agua y al saneamiento, por tratarse de elementos claves vinculados con la salud, la seguridad humana, el bienestar, la desigualdad, la seguridad alimentaria y la preservación de ecosistemas. Que si bien, son factores relacionados con las condiciones de pobreza y desigualdad que afectan principalmente a las poblaciones establecidas en áreas rurales, a los pueblos indígenas, grupos de migrantes y otras minorías quienes continúan padeciendo discriminación e inequidades en el acceso a estos servicios (UNESCO ONU-Agua, 2019). Por otra parte, estudios diversos han señalado la disparidad que existe a nivel mundial de acceso al agua potable en las zonas consideradas rurales en franco contraste con las urbanas (UNICEF, 2022). En este sentido, se observa la necesidad de incorporar lineamientos y estrategias en las políticas públicas que garanticen el derecho humano al agua y al saneamiento, esencialmente en los contextos rurales y poblaciones indígenas en las regiones de mayor marginación del estado de Chiapas.

Si bien es cierto, el tema de acceso al agua potable y saneamiento ha sido estudiado desde diferentes perspectivas, como lo político, social, lo normativo, ambiental, así como la existencia de diversas investigaciones sobre el tema. Sin embargo, en este estudio se consideró enfocar en espacios poco explorados que aun cuando han sido objeto de cierta atención dada su relevancia para comprender cómo se ha ido tejiendo, a través de la historia, su devenir en el territorio. Además, por su importancia en el ámbito de su riqueza de paisajes y diversidad natural, como el hecho de ubicarse en superficies de influencia del área natural protegida denominada Lagos de Montebello. Condiciones que han caracterizado a esta zona, pero se carece de investigaciones focalizadas que den razón de las condiciones de acceso al agua y al saneamiento; de igual modo, de identificar cómo ha sido la inserción como derecho humano desde la óptica institucional y determinar si se aplican los lineamientos de manera diferencial. Es así que se planteó esta investigación en el marco de los estudios regionales, con el propósito de respaldar los cambios transformadores que pueden jugar un papel fundamental en la aplicación, mejora en la colaboración y coordinación entre las instituciones.

Cabe señalar que, el objetivo corresponde a la investigación en proceso como parte del programa de doctorado en Estudios Regionales. Tenido como objetivo el determinar si la política pública cumple con las acciones y estrategias para reducir la desigualdad y garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento en comunidades rurales y de población indígena de la región definida como hidrosocial-política e intercultural de los municipios de Las Margaritas y La Trinitaria, Chiapas, México. Para atender a este objetivo se consideró analizar el contexto regional hidrosocial-político e intercultural, y caracterización del acceso al agua para consumo humano y saneamiento, así como de las estrategias de la política pública, la configuración institucional, bajo la óptica de la gobernanza, el derecho humano, las relaciones

intergubernamentales y poder determinar si los mecanismos de participación, que establece el gobierno y las instituciones, son culturalmente adecuados en la gestión del acceso al agua y saneamiento en las comunidades rurales y de población indígena del área de estudio. De manera que, a partir del conocimiento generado en este proyecto de investigación, se espera que sea de utilidad para los aquellos interesados en los temas de derechos humanos, y los involucrados en políticas de desarrollo social, pobreza y desigualdad.

En la región de estudio, se presenta la información focalizada, representativa, de estas comunidades rurales y población indígena, lo cual permite obtener una radiografía de las condiciones en que se encuentran y las formas de organización en torno al tema de agua y saneamiento. A partir de esta perspectiva de análisis existen argumentos para que la información pueda traspasar las barreras de lo local y llegar a los espacios de toma de decisiones en materia de políticas públicas y por ende incidan para promover adecuaciones institucionales y del marco normativo como parte de la estructura y procesos de diseño de la política pública del agua y saneamiento. Pero en especial que la información generada y el conocimiento contenido en este documento pueda ser de utilidad para los habitantes de las comunidades.

Desarrollo del tema

Antes de abordar las decisiones y el camino metodológico trazado que dieron origen y rumbo a este proyecto de investigación hasta su consolidación como resultados es pertinente contextualizar los aspectos sociales, geográficos, los recursos hídricos considerando la íntima relación que guardan con la situación de acceso al agua y saneamiento que visibilizan los sectores más desfavorecidos, como son las pequeñas localidades o comunidades rurales, así como zonas periurbanas habitadas por familias de bajos ingresos económicos, se ha convertido en un desafío para los países en desarrollo. Es así, como se parte del contexto nacional para abordar de lo general a lo particular en el estado de Chiapas hasta considerar los datos focalizados del área de estudio.

Es conocido que, a nivel nacional, los factores que han limitado la cobertura de los servicios de agua y saneamiento para beneficio de los habitantes, continúan siendo: el crecimiento demográfico, la dispersión poblacional y la orografía en que se encuentran los centros de población. De acuerdo con datos publicados por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aproximadamente 10% de la población rural del país, se encuentra dispersa en pequeñas localidades de menos de 100 habitantes, lo que se traduce en altos costos para dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado (CONAGUA, 2020). Según las cifras del INEGI, en el Censo de Población y Vivienda 2010, se registraron 192,444 localidades, de las cuales 188,597 (98%) tienen menos de 2,500 habitantes, lo que hace evidente la dispersión poblacional. Respecto a Chiapas, los 122 municipios registraron más de 20,000 localidades, de las cuales 19,925 con menos de 2,500 habitantes y más de 18,000 con menos de 100 habitantes. Además, las localidades rurales de Chiapas, registran poblaciones con bajo índice de desarrollo humano y alta marginación, debido a los elevados porcentajes de población con pobreza y pobreza extrema con rezago social, que se han caracterizado por las altas tasas de morbi-mortalidad, asociadas a la falta de saneamiento y consumo de agua con problemas de contaminación (INEGI, 2010).

En Chiapas, a pesar de la importancia que representa el acceso y disponibilidad del agua y saneamiento para el desarrollo humano, se continúan registrando condiciones de desigualdad, que se atribuye a los factores como la de dispersión poblacional y la orografía de su territorio, lo que dificulta y encarece el acceso a la infraestructura de servicios. Por lo que se continúan resolviendo de forma aislada; es decir, no ha sido posible atender el problema de accesibilidad de los servicios básicos bajo un enfoque integral, que considere el problema multidimensional que se presenta en el territorio: disponibilidad y calidad del agua, saneamiento básico (disposición adecuada de los desechos humanos), población mayoritariamente indígena (usos y costumbres), población afrodescendiente; condiciones topográficas accidentadas, disponibilidad de recursos económicos, etc. Lo anterior, demanda que se involucre a las diferentes dependencias administrativas y órdenes de gobierno que están relacionadas con la dotación de servicios, que incluye una participación efectiva de los propios usuarios.

Situación sobre el acceso al agua y saneamiento y los recursos hídricos

Se ha documentado que entre los factores que afectan la disponibilidad, acceso y calidad del agua, así como de servicios de saneamiento básico. Temas que de manera recurrente se han limitado a un análisis del ámbito de infraestructura y por lo recursos económicos que se designan para este tipo de obras. Sin embargo, es pertinente abordar el tópico bajo un enfoque integral y multidimensional, en donde se incorporen los diferentes factores que se vinculan, como son los aspectos geográficos, culturales, étnicos, socioeconómicos, políticos y ambientales. Que si bien, han sido elementos que se relacionan con las condiciones de desigualdad en la distribución de los servicios de agua y saneamiento en el espacio y en el tiempo de las sociedades. A este respecto, cuando se describe el escenario natural de los recursos hídricos, se parte de la cuenca hidrológica. Por la relación existente con la gestión del agua como recurso asociado al espacio físico o territorio donde ocurre el ciclo hidrológico y las interacciones entre las actividades humanas y los recursos naturales. Por ello, es fundamental conocer la situación de los recursos hídricos y su relación con el acceso al agua y saneamiento.

Sin olvidar, además, la relevancia para las sociedades puesto que todos requerimos de este recurso para el desarrollo de nuestras actividades cotidianas, ya sea en el hogar, en la preparación de alimentos, en el ámbito de la salubridad, la higiene personal, el saneamiento. Aspectos indispensables para la dignidad humana. Por otro lado, su importancia en el uso y desarrollo de las actividades productivas, tales como: la agricultura, la industria, y en los procesos de generación de energías. De aquí la necesidad de conocer el escenario natural de los recursos hídricos, porque permite determinar la situación de acceso y saneamiento en el contexto rural y étnico. Es así como esta información permitirá identificar la gestión y las formas de interacción institucional para erradicar la desigualdad de los servicios de acceso al agua y saneamiento, de igual manera, lo referente a la atención para cumplir con el derecho humano de acceso al agua y saneamiento, el cual está vinculado con el derecho a la vida, la salud, la alimentación y la vivienda.

Recurso agua y el saneamiento

Es de reconocer que, aun cuando gran parte del planeta tierra está cubierto de agua, los recursos hídricos disponibles para el ser humano están siendo limitados. Se tiene registro que desde la década de los años ochenta el uso del agua ha ido en aumento en 1% anual en todo el mundo. Situación que se atribuye a la demanda creciente de los países en desarrollo y a las economías emergentes; aunado a ello, una combinación del crecimiento poblacional, cambios en los patrones de consumo, políticas económicas que están relacionadas con el desarrollo vigente (Connor & Coates, 2021). Además de la distribución geográfica desigual. En relación con el uso de agua en actividades productivas, el mayor consumo es en la agricultura, que representa 69% de las extracciones anuales de agua a nivel mundial, utilizada para irrigación, ganadería y acuicultura. En tanto, la industria representa 19%, básicamente para uso en generación de energía; en los hogares únicamente 12%, en donde el uso es responsabilidad del municipio.

Sin embargo, no se puede dejar de mencionar la situación en cuanto al acceso y disponibilidad de agua para consumo humano. Por ello, se citan los datos del informe “Progreso en materia de agua para consumo, saneamiento e higiene en los hogares”. En cuanto al agua para consumo, en el periodo del 2010 al 2015 el porcentaje de la población mundial que utilizaba servicios de agua gestionados de manera segura³, se observó un incremento de 70% al 74%; la cobertura rural pasó de 53% al 60%; mientras que, en el sector urbano, el incremento fue de únicamente 1%, al pasar de 85% al 86%. Hay que mencionar que el número de personas que carecen de servicios gestionados de manera segura se redujo en 193 millones, observándose que en las zonas rurales disminuyó en 225 millones de personas, en tanto que en las zonas urbanas aumentó a 32 millones. Mientras que, en el 2020, se registró la cifra de 2000 millones de personas carentes de servicios generados de manera segura; de los cuales, 1200 millones disponían de servicios básicos, 282 millones con servicios limitados y 367 millones utilizaban fuentes no mejoradas y 122 millones utilizaban aguas de superficie (OMS UNICEF, 2022).

En cuanto al saneamiento de la población mundial que utilizaba servicios gestionados de manera segura⁴, presentan un aumento de 47% al 54%; donde la cobertura rural pasó de 37% al 44%; mientras tanto, la urbana, de 57% al 62%. Con relación a la población que práctica la defecación al aire libre, hubo una disminución en un tercio por ciento, al pasar de 739 millones a 494 millones de personas, de tal forma que 85% del descenso se produjo en las zonas rurales. Con respecto al año 2020, se registró un total de 3600 millones de personas carentes de servicios gestionados de manera segura, de los cuales 1900 millones disponían de servicios básicos, 580 millones tenían servicios limitados, 616 millones utilizaban instalaciones no mejoradas y 494 millones practicaban defecación al aire libre (OMS UNICEF, 2022).

Hay que mencionar, además, el comportamiento sobre el avance que se refleja con respecto a los servicios de agua gestionados de manera segura y de la disminución de la población que práctica defecación al aire libre, puede ser un efecto relacionado con los

³ Servicio de agua gestionado de manera segura, es decir, ubicado en la vivienda, disponible cuando se necesita y libre de contaminación.

⁴ Servicio de saneamiento gestionado de manera segura, se refiere, a la forma segura *in situ* o tratados fuera del mismo.

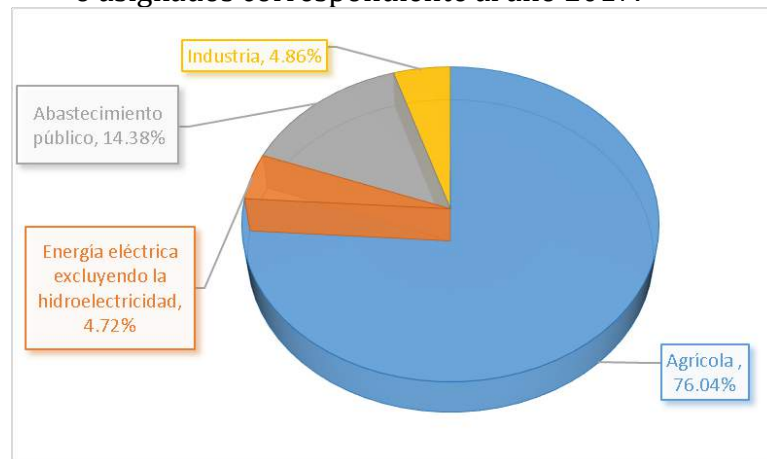
procesos de migración de población de las zonas rurales hacia los centros urbanos. Aspecto que debe ser abordado con mayor atención, para determinar si en efecto se está dando un avance en el cumplimiento de mejorar las condiciones de acceso de estos servicios. En cuanto a la disponibilidad de agua, se prevé que a medida que incrementa la demanda de agua y se intensifiquen los efectos del cambio climático, los niveles de escasez seguirán aumentando.

Acceso al agua y saneamiento en México

Para abordar la situación sobre el acceso de agua y del servicio de saneamiento en México, no se puede dejar de mencionar que se caracteriza por su riqueza hidrológica, compuesta por una red de 633 mil kilómetros de longitud, que contempla 51 ríos en donde fluye 87% del escurrimiento superficial. Las cuencas cubren 65% de la superficie nacional, destacan los ríos Bravo y Grijalva – Usumacinta. Así como, las cuencas compartidas con los siguientes países: Estados Unidos, que está representado por los ríos Bravo, Colorado y Tijuana; con Guatemala, los ríos Grijalva-Usumacinta, Suchiate, Coatán y Candelaria, y entre Belice y Guatemala, el río Hondo (CONAGUA, 2023). Estas aguas denominadas transfronterizas, guardan aspectos sociales, económicos y políticos que contrastan entre las aguas fronterizas del norte y las que corresponden a la frontera sur; esta última, en el cual se ubica el área de estudio que considera comunidades localizadas en esta región denominada como área de frontera, los municipios de Las Margaritas y La Trinitaria, Chiapas.

A lo que respecta al tema sobre los usos de las aguas nacionales, es importante mencionar que estos están definidos como el uso consultivo; esto es, los usuarios requieren de una concesión o asignación en donde se especifica el volumen de agua y el uso que se le destinará. En el gráfico 1 se muestra las formas en que están concesionados los volúmenes de agua.

Gráfica 1. Uso consultivo de aguas nacionales por distribución de volúmenes concesionados o asignados correspondiente al año 2017.



Fuente: Elaboración a partir de SEMARNAT - CONAGUA. (2018), *Atlas del Agua en México*, edición 2018(p. 98). México: SEMARNAT.

Se debe de mencionar además que, esta distribución del uso consultivo del agua, en donde CONAGUA señala que esta información es con base en la ubicación de los

aprovechamientos inscritos en el Registro Público de Derechos de Agua (REPDA)⁵. Donde se puede observar que en el sector agrícola⁶ se concentra 76.04% de los usos consultivos, así como las pérdidas de agua en las actividades de riego son del orden de 40%. Esto demuestra que no se da un uso eficiente, aunado a ello no se observan acciones que garanticen la sustentabilidad de este recurso. Otro aspecto importante a considerar es la situación de acceso al agua y saneamiento; para ello, se describe la información contenida en el Programa Nacional Hídrico 2019-2024. También, con base en los datos correspondientes al año 2018 de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH), en donde se registró que, a nivel nacional, únicamente 58% de la población del país disponen de agua diariamente en su domicilio y cuentan con saneamiento básico mejorado⁷. Con relación al medio urbano 64%, en tanto que en lo rural es 39% de la proporción con agua todos los días y saneamiento básico mejorado por entidad federativa, en consecuencia, se registra que son 14 los Estados con mayor rezago en el acceso a estos servicios (SEMARNAT, 2020).

Cuadro 1. Proporción de la población que utiliza suministros de agua mejorados en México

Criterios para la fuente de agua mejorada	Nacional	Rural	Urbano
Accesible en la vivienda	94%	82%	97%
Disponible cuando se necesita	69%	61%	72%
Libre de contaminantes	43%	Sin datos	Sin datos

Fuente: Elaborado por el Instituto Internacional de Agua y Medio Ambiente, con datos de Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS. Ginebra, 2017. 116 Pp.

Es así que, de acuerdo a la información contenida, se puede observar como continúan siendo insuficientes e inequitativos el acceso al agua y saneamiento en el contexto de la población rural.

De lo aquí expuesto, se puede señalar que dicha circunscripción presenta los criterios mediante los cuales se delimitan las citadas Regiones Hidrológicas Administrativas (RHA)⁸; parte de una división política municipal, que representan los límites naturales de las grandes cuencas de México, así como de la administración e integración de datos socioeconómicos que consideran los valores a partir del uso consultivo y se emplean para hacer el cálculo del

⁵ Registro Público de Derechos de Agua (REPDA): Registro que proporciona información y seguridad jurídica a los usuarios de aguas nacionales y bienes inherentes, a través de la inscripción de los títulos de concesión, asignación y permisos de descarga, así como a las modificaciones que se efectúan en las características de los mismos. Ley de Aguas Nacionales, Art. 2 Fracción XLIV.

⁶ En el país se registra que existen 6.4 millones de hectáreas con infraestructura de riego, 2.8 millones de hectáreas en 23 distritos de temporal tecnificado. *Plan Nacional de Hidrología 2020-2024*.

⁷ Los habitantes de una vivienda, se considera que cuenta con saneamiento mejorado cuando disponen de sanitario de uso exclusivo para la vivienda y que se encuentre conectado a la red de drenaje o a una fosa séptica. De acuerdo a la UNICEF, señala que un servicio de saneamiento mejorado, es el que higiénicamente impide el contacto de los seres humanos con las excretas humanas.

⁸ Área territorial definida de acuerdo con criterios hidrológicos, integrada por una o varias regiones hidrológicas, en la cual se considera a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la gestión de los recursos hídricos y el municipio representa, como en otros instrumentos jurídicos, la unidad mínima de gestión administrativa en el país. Art. 3 Párrafo XVI, apartado b. de la Ley de Aguas Nacionales.

agua renovable⁹ y el Producto Interno Bruto (PIB). Bajo este contexto, habrá que señalar la pertinencia de incorporar esta información, además permite entender como las decisiones políticas y económicas convergen. Por otra parte, el impacto que están teniendo sobre las regiones y en consecuencia con la calidad y disponibilidad del agua para consumo y uso doméstico, así como lo referente al ámbito de saneamiento.

Conviene subrayar que en esta delimitación por RHA, se identifica la ausencia de considerar los valores culturales del agua, es decir, el cómo lo perciben en cada grupo o individuo en su propio entorno cultural que es conformado por una mezcla cambiante de legados, tradición e historia, educación, por su cosmovisión, por el sistema de creencias de las poblaciones indígenas, entre otros factores. Es así, como en el contexto del desarrollo económico mundial, a menudo se concibe al agua como recurso que está a disposición la sociedad y privilegiando su uso bajo un enfoque de valor económico. Lo cual genera una perspectiva de los valores contradictorios relacionados al bienestar humano, que van más allá de un aspecto económico y político del agua y de garantizar el derecho humano al agua y saneamiento (UNESCO, 2021).

Considerando lo señalado, los criterios, mediante los cuales se definieron las RHA, hacen evidente que los usos y formas de gestión gerencial están generando afectaciones a los pueblos; en especial, a las poblaciones rurales e indígenas. En cuyos territorios se encuentra 49% de las cuencas de mayor importancia del país, donde se capta 364.47 metros cúbicos de agua en promedio anual (23.3%), del total del agua que se capta en territorios indígenas. Conocer el dato sobre la disponibilidad de agua, aunque a primera vista pareciera que esta información no es de relevancia, sin embargo, permite inferir el despojo del agua en los pueblos indígenas.

El acceso al agua y saneamiento en el contexto de Chiapas

Se parte de ser un estado reconocido por su patrimonio cultural, étnico y biodiversidad, se caracteriza por su riqueza hidrológica, en donde destacan dos ríos importantes a nivel nacional: el río Grijalva y el Usumacinta. Estos dos sistemas riverinos representan gran importancia económica, social, ambiental, e incluso política; por la riqueza biológica que albergan los servicios ambientales que prestan a la sociedad y al ambiente en general (Rojas García & Vidal Rodríguez, 2008). Desde la perspectiva social, se ha caracterizado por la constante presencia de conflictos sociales y ambientales relacionados al territorio y al acceso a los recursos naturales como es el agua, los cuales se vinculan con los aspectos de desarrollo y con las dimensiones de la pobreza.

Como se describió con anterioridad en, en el marco de la regionalización administrativa, el Estado forma parte de la RHA IX Frontera Sur, comparte desde el punto de vista territorial con los estados de Tabasco, Chiapas y parte de Campeche y Oaxaca. Comprende tres regiones hidrológicas: Región Hidrológica Coatzacoalcos, con una representación simbólica de 0.03% de la superficie estatal; Costa de Chiapas y Grijalva – Usumacinta, es la más grande y representativa del Estado con 85.53% de la superficie estatal,

⁹ Es la cantidad de agua máxima que es factible explotar anualmente en una región; es decir, la cantidad de agua que es renovada por la lluvia y el agua provenientes de otras regiones o países. El cálculo del agua renovable (AR) es un indicador importante para el sector.

conformada por seis cuencas hidrológicas, una de ellas la Usumacinta, que se localiza al noroeste del Estado, comparte recursos hídricos con el estado de Tabasco, así como con la frontera de Guatemala, con las corrientes superficiales Cuilco, Camoapa, Chacamax y Chancalá. Se caracteriza por ser la que presenta mayor escurrimiento del país con 150 Km³; cantidad que incluye 48.8 Km³ provenientes de las cuencas altas de los ríos Grijalva y Usumacinta en territorio de la República de Guatemala. El escurrimiento total regional es aprovechado en el orden de 69%, se utiliza con fines agrícolas, 23% para el uso público – urbano, 8% restante en la industria.

Chiapas se ha caracterizado desde el ámbito social por su demografía, composición poblacional y cultural, así como por los aspectos físicos y naturales como es su hidrografía y biodiversidad, por lo que para fines de planeación se dividió el Estado en siete subregiones: 1) Costa de Chiapas, 2) Alto Grijalva, 3) Bajo Grijalva Planicie, 4) Bajo Grijalva Sierra, 5) Lacantún – Chixoy, y 6) Medio Grijalva y Usumacinta. Los criterios que se consideraron para esta delimitación, además de las cuencas hidrológicas, el Índice de Marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), con base en el XI Censo General de Población y Vivienda 2000 a nivel municipal. Como se puede apreciar en la delimitación de las regiones hidrológicas, si bien hay información sobre los diferentes grupos étnicos e indígenas que habitan en estas regiones (Gobierno del Estado de Chiapas, 2005).

Situación del acceso al agua y al saneamiento en Las Margaritas, Chiapas.

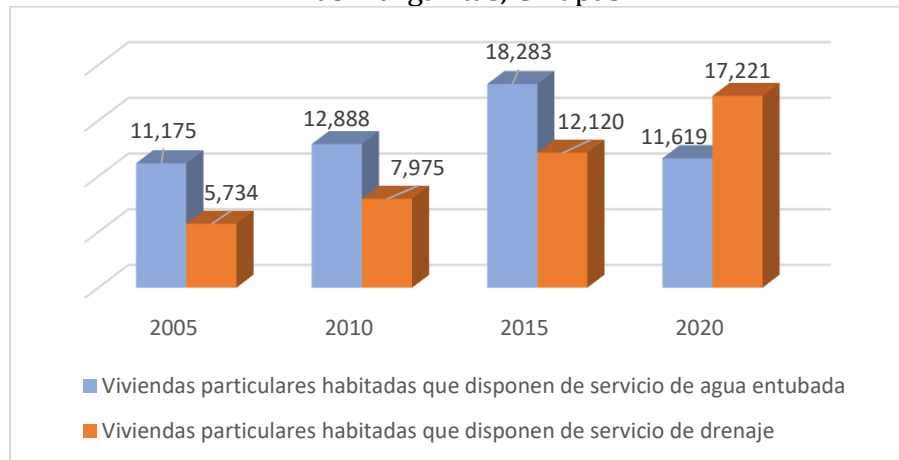
Para adentrarse a la situación de los recursos hídricos, así como del acceso de agua y saneamiento en el área de estudio, misma que contempla a comunidades fronterizas de los municipios de Las Margaritas y de La Trinitaria. Se tienen, como punto de partida, los datos que se registran en el Plan de Desarrollo Municipal, correspondientes al período administrativo 2021-2024, y de los Planes de Seguridad del Agua (PSA)¹⁰. Para contextualizar los recursos hídricos y la situación del acceso de agua y saneamiento del municipio de Las Margaritas, se presentan datos sobre las características hidrológicas que le confieren por estar ubicado dentro de las subcuencas de los ríos: Margaritas, Seco, Tzanconeja, Euseba, Santo Domingo, Caliente, Lacantún, Jataté, Comitán y Perlas, que forman parte de la cuenca río Grijalva - Villahermosa. Siendo las principales corrientes de agua los ríos: Euseba, Santo Domingo, Dolores, La Revancha, Cárdenas, Caliente, Perlas, San Miguel, Holomja y Santo Domingo. Las corrientes intermitentes son los arroyos: El Berro, Youyamaltic y Sikelkate. Este municipio se ha caracterizado por los recursos hídricos que transitan por este territorio.

En lo concerniente a las condiciones de acceso al agua y saneamiento, en el gráfico 2 se puede observar que el indicador de viviendas que disponen de agua entubada, señala que hay una disminución en la cobertura, si bien en el año 2015 se tenía que 18,293 de las viviendas habitadas disponían de este servicio, en tanto que para el 2020, se registró que únicamente

¹⁰ En el año 2012, la OPS/OMS en México firmó un acuerdo para elaborar de manera conjunta con la Secretaría Salud del Estado, un plan de trabajo siendo uno de los ámbitos los Riesgos Sanitarios. Los Planes de Seguridad del Agua en Chiapas, se refiere a una metodología para identificar, priorizar y evaluar los peligros y riesgos asociados a las diferentes etapas del sistema de agua iniciando desde la Microcuenca, Captación, Sistema de Desinfección, Almacenamiento, Distribución del agua, hasta el manejo del agua en el domicilio, con la finalidad de identificar los riesgos y reducirlos y/o eliminarlos.

11,619 contaban con este servicio. Mientras que en el servicio drenaje, el comportamiento es diferente al observar que, para el año 2015, en 12,120 viviendas disponían de este servicio y para el 2020, se observó que incrementó a 17,221. Cabe señalar que el indicador que refiere al servicio de drenaje, no considera a las viviendas que utilizan como servicio de saneamiento otras alternativas, por ejemplo, las letrinas (INEGI, 2010, 2020) .

Gráfico 2. Viviendas particulares por disposición de agua entubada y servicio de drenaje en Las Margaritas, Chiapas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del II Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y vivienda 2010 y 2020, Encuesta Intercensal 2015, principales resultados por localidad (ITER).

En lo que atañe al indicador de carencia social, en el Plan de Desarrollo Municipal 2021–2014, destaca que: 74.7% no tiene acceso a los servicios básicos en la vivienda. Cabe mencionar que la información contenida en el PSA, únicamente registra información referente a la Cabecera, por lo que no se identifica una caracterización a nivel de las localidades que conforman al municipio.

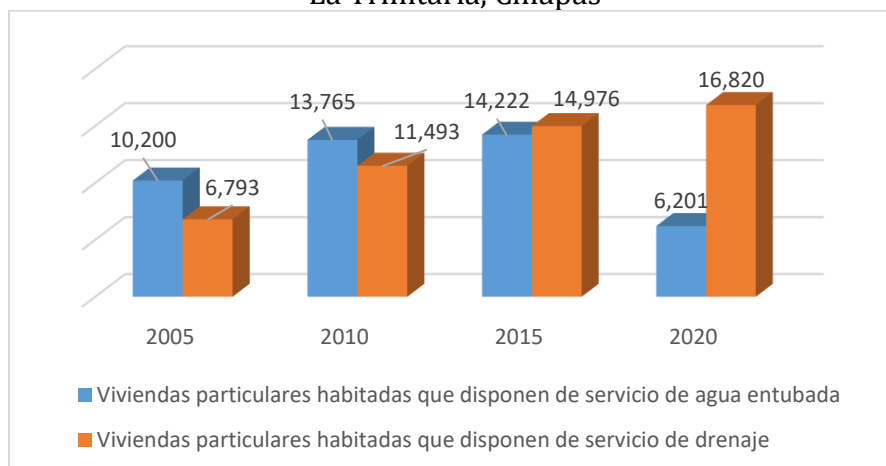
Situación del acceso al agua y al saneamiento en La Trinitaria, Chiapas.

Se ubica dentro de las subcuencas: presa de La Angostura, y de los ríos Salegua y Aguacatenco, que forman parte de la cuenca del río Grijalva-Villahermosa, y las subcuencas de los ríos: Comitán, Lacantún, Santo Domingo. Siendo las principales corrientes de agua del municipio, los ríos: San Gregorio, Selegua, Azul, Veracruz, Grande, San Juan. Los arroyos: El Sabinal, Buenavista, y El Girasol; y las corrientes intermitentes de los arroyos: El Jobo, El Sabinal, El Monumento, Monte Rojas, Santa Elena, Bebedero Amate, El Tanteal, El Tambor y Jucuhuitz. Los cuerpos de agua en el municipio son: Presa Belisario Domínguez (La Angostura), Lagos de Colón, Lago Las Cartas, Laguna Agua Tinta, Laguna Azul, Laguna de Montebello, Laguna Encantada, Laguna Ensueño, Laguna La Cañada y Laguna Pojoj. Estos cuerpos de agua son de gran importancia, ya que son parte del área natural protegida denominada Parque Nacional de Lagunas de Montebello (SEMARNAT-CONANP, 2007).

Por otra parte, se aborda el tema de escasez hídrica, cabe señalar que no se estudia sólo en un contexto físico-geográfico y natural, sino también bajo el reconocimiento,

identificación y análisis de la dimensión social. En donde resaltan los factores socioculturales, que algunos autores señalan que influyen en la configuración de dicha escasez hídrica “socialmente construida”; hay que mencionar, además, que se debe de incorporar el análisis de vulnerabilidad que experimentan los distintos grupos sociales y que influyen en la disponibilidad y distribución del recurso hídrico (Urquiza Gómez & Cadenas, 2022).

Gráfico 3. Viviendas particulares por disposición de agua entubada y servicio de drenaje en La Trinitaria, Chiapas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del II Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y vivienda 2010 y 2020, Encuesta Intercensal 2015, principales resultados por localidad (ITER).

Diferencias en el acceso al agua potable y saneamiento: población urbana, rural y étnica.

A pesar de la relevancia que tiene el acceso al agua y de saneamiento, se visibiliza una estrecha relación con las condiciones de pobreza, toda vez que hay registros de información que reflejan que las poblaciones que viven en condiciones de marginación, se relacionan con la dispersión, son las que padecen en mayor medida las consecuencias por la falta de acceso y disponibilidad de agua, así como de alternativas para que puedan disponer de servicios mejorados de saneamiento (Anglés Hernández, 2016).

Por ello la pertinencia de considerar los datos correspondientes a la tendencia en el saneamiento mejorado en zonas rurales en el contexto nacional, donde es visible la desigualdad, como se puede apreciar en los datos que se presentan en el cuadro 2.

Cuadro 2. Proporción de la población que utiliza suministros de agua mejorados en México

Criterios para la fuente de agua mejorada	Nacional	Rural	Urbano
Accesible en la vivienda	94%	82%	97%
Disponible cuando se necesita	69%	61%	72%
Libre de contaminantes	43%	Sin datos	Sin datos

Fuente: Elaborado por el Instituto Internacional de Agua y Medio Ambiente con datos de OMS, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS.

Ginebra: OMS; 2017. 116 págs.

Si bien, como se puede observar en el cuadro 2. Las condiciones de las fuentes mejoradas en el contexto rural en el criterio de acceso en la vivienda hay una diferencia de 15 puntos porcentuales con relación al sector urbano. En cuanto a la disponibilidad la diferencia es de ocho puntos porcentuales entre el contexto rural y urbano. De modo que se pueden relacionar estas desigualdades con la infraestructura hidráulica y que provocan impactos relevantes en los costos humanos y económicos y a la vez se asocian a las condiciones climáticas, entre las que destacan la disminución de los servicios ecosistémicos, afectando de manera particular a las comunidades rurales y pueblos indígenas. Cabe señalar, si bien se ha documentado sobre las afectaciones en estas comunidades, sin embargo, de acuerdo a la información que se ha citado en materia de planeación nacional, se hace evidente que ha este sector no se está considerando, toda vez que la información se generaliza como sector rural. A partir de estas condiciones que se identifican, se plantea este proyecto de investigación bajo el enfoque de los estudios regionales.

Construcción y conceptualización de región bajo el enfoque de estudios regionales.

El desarrollo de la presente investigación se enmarca en los estudios regionales, esto con el propósito de identificar y conocer los rasgos a nivel de región. Si bien, se parte de una delimitación económico - administrativa como el primer elemento a considerar. Por otra parte, los factores geográficos, culturales, políticos, económicos y ambientales, donde estas interacciones definen la dinámica y el conjunto social (Rózga & Hernández, 2010) de una población establecida en un espacio-territorio. De ahí la importancia de considerar este enfoque, toda vez que permite distinguir las múltiples dimensiones, inequidades y las desigualdades sociales que son reproducidas y difundidas en el territorio mexicano caracterizado por su heterogeneidad y diversidad cultural y ambiental.

En el contexto contemporáneo se hace necesario comprender desde un ámbito local los patrones de desigualdades incluyendo clase, raza, género, así como geográficas, de estructuras de poder, económicas, políticas y de las élites (CLACSO, 2009), que se identifican en un mismo espacio territorial. De ahí la pertinencia de describir aquellas categorías que están relacionadas directa e indirectamente con la persistencia de la desigualdad y la pobreza producida. Pero que continúan viéndose de manera aislada, porque no han sido incorporadas desde un ámbito local y bajo un esquema de gestión centralizada por parte del Estado.

Es así, que mediante este enfoque se busca transitar hacia un análisis focalizado y dinámico de los fenómenos sociales, políticos, culturales y ambientales, lo que representa una alternativa de la ciencia contemporánea, en tanto que antes la ciencia trataba de explicar los fenómenos observables reduciéndolos a un análisis unidimensional. En donde el quehacer de la investigación nos lleva a recorrer para documentar hechos sociales, es así como algunos científicos sociales llegan a definir como “fronteras marginales” donde se localizan localidades en un territorio inmerso en la historia de conflictos, desigualdades, dinámicas sociales en la franja fronteriza entre Chiapas y Guatemala (Camacho Velázquez, 2021).

Las dimensiones en la construcción de la región constituida por localidades de la franja fronteriza México-Guatemala.

A partir de los recorridos físicos en el área de interés y del análisis documental, así como del dialogo teórico en los estudios regionales y de considerar a la región desde un enfoque multidimensional, se determinaron las siguientes dimensiones: los movimientos sociales territoriales y espaciales, la historia como un eje transversal y lo cultural, que dan razón al área del estudio. En un segundo momento y centrándose en las relaciones de poder, así como en los social y económico en torno al tema de agua y saneamiento se abordarán los enfoques hidrosocial e hidropolítico, que también dan una explicación del contexto y delimitación de la región en estudio.

La dimensión socioterritorial y socioespacial del territorio.

Esta conceptualización parte de un enfoque multidimensional, dónde involucra la producción social y territorial del espacio, es decir, de la producción del espacio natural, en donde la geografía define el espacio desde la dimensión física. Pero que ha ido transformándose a partir de las relaciones sociales, como la cultura, la política y la economía, que puede producir espacios materiales e inmateriales, así también, cómo estas relaciones sociales entre personas con el movimiento de la vida, de la naturaleza y de la artificialidad, van transformado el espacio geográfico, modificando el paisaje y construyendo regiones (Manzano Fernandes, 2005). En esta transformación del espacio natural de este territorio denominada franja fronteriza en donde el común denominador está representado por los movimientos socioterritoriales y socioespaciales, que han sido determinantes en la producción del espacio y la construcción de esta región. (Manzano Fernandes, 2005). A partir de ello se define el área de estudio que forma parte del proyecto de investigación en proceso, el cual se presenta en el Mapa 1.

Mapa 1. Región construida en el estudio de investigación.



Fuente: Elaborado por Luis Manuel Gamboa Sáenz.

Como se puede observar en el mapa se señalan las localidades que forman parte del estudio de investigación en proceso. Cabe mencionar que como avance se ha tenido el acercamiento con las autoridades locales, quienes manifestaron el interés de que se pueda

documentar las condiciones de acceso al agua y saneamiento, así como las formas de organización al interior y los vínculos con los diferentes niveles de gobierno. Es así como a continuación se describe la ruta metodológica que representa la parte central de este estudio.

Descripción de la ruta metodológica

A partir del enfoque de investigación cualitativa y cuantitativa, descriptivo, exploratorio y transversal, el trabajo se dividió en dos etapas: la de gabinete y la de campo. En la etapa de gabinete se realizó la revisión y análisis de información de las fuentes primarias, estadísticas, análisis de textos e informes, revisión documental de fuentes de información a nivel estatal, municipal y local, documentos oficiales, convenciones y demás instrumentos generados en organismos internacionales en torno al acceso al agua y saneamiento. Se acudió al Instituto Estatal del Agua y Dirección contra Riesgos Sanitarios, en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez. A nivel regional, se visitó la Dirección contra Riesgos Sanitarios de la Jurisdicción Sanitaria No. III Comitán de Domínguez. En el contexto municipal se solicitó información a diferentes áreas del Ayuntamiento de los municipios de Las Margaritas y La Trinitaria. En esta etapa se realizaron visitas previas para presentar el proyecto y solicitar información.

La etapa de campo se dividió en dos fases. La primera, se centró en el proceso de acercamiento con las autoridades municipales y comunitarias para solicitar autorización e informar sobre el objetivo del estudio, para conocer la situación de acceso al agua y al saneamiento a nivel vivienda. También, para solicitar el apoyo y acompañamiento. Una vez informado sobre el consentimiento por parte de la población, se definió el calendario de visitas y recorridos, para aplicar los instrumentos que consistieron en entrevistas para conocer las opiniones, actitudes, percepciones y comportamientos (formas de organización) y conflictos en torno al acceso de agua y saneamiento. También se acudió al uso de la observación participativa, lo que permitió el aprendizaje y comprensión de las formas de organización y participación como una unidad social. Simultáneamente, se recurrió al uso de instrumentos cuantitativos, por medio de la aplicación de encuestas a nivel vivienda para medir las características y condiciones de los datos sobre el acceso al agua y saneamiento (Fix-Fierro, et al., 2018).

Mediante las entrevistas fue posible conocer las opiniones, las actitudes, las percepciones y los comportamientos. Fue aplicado a personajes claves a nivel comunitario: Agente Municipal, Comisariado Ejidal, Comité de Salud, Comité de vigilancia, Patronatos o Comités de Agua y Drenaje, y el coordinador de la Micro-región de Nuevo Huixtán. Durante el proceso de aplicación de las entrevistas, se dio la oportunidad de establecer el diálogo semi-estructurado, con la finalidad de captar información tanto general como específica, este instrumento se fundamentó en el diálogo con informantes claves y grupos familiares.

Quiénes aportaron datos importantes que permitieron describir parte de la historia de la comunidad. Mientras que las encuestas se aplicaron al jefe o jefa de hogar de las viviendas, así mismo se hicieron observaciones sobre las instalaciones del sistema de agua entubada, los pozos y de las condiciones de las letrinas. Se realizaron recorridos al río donde las familias acuden a bañarse y lavar ropa.

Resultados

Es importante resaltar que, en el proceso de la investigación, surgieron diálogos con personajes claves. Quienes compartieron de sus experiencias vividas y que dan razón de cómo se fundó y los orígenes de esta comunidad. A partir de este dialogo, fue posible comprender el proceso de movilización socioterritorial de una población indígena a otro espacio con características físicas, climatologías e hidrológicas distintas. Aspectos que se relacionan con la forma de organización al interior de la comunidad y lo referente a la gestión de proyectos relacionados al agua y saneamiento.

La comunidad de Santa Margarita Agua Azul, está conformada por 92 viviendas, de las cuales 82 se encuentran habitadas. Con relación al número de habitantes se tiene el registro de una población de 390 habitantes, 208 (53%) son mujeres y 182 (47%) son hombres. En cuanto a la composición cultural son de la lengua indígena tojolabal. En las visitas a las viviendas, se observó que la población adulta de mujeres conserva su identidad cultural al portar su vestimenta, a diferencia de los hombres que han dejado de usarla. Esta comunidad tiene 51 años de haber sido fundada, los que habitan son provenientes de familias originarias de la comunidad Veracruz, municipio de Las Margaritas. De acuerdo a lo comentado, refieren que el motivo por el cual se desplazaron a este territorio, obedeció al crecimiento demográfico. Bajo la consideración de que la superficie del territorio de la comunidad de Veracruz, no sería suficiente para continuar habitando, y para heredar los solares a los hijos, así como de parcelas para siembra. Lo que motivó a que diez (10) familias tojolabales salieran de la comunidad de Veracruz, con el propósito de buscar un terreno en donde pudieran establecer su solar y tener tierras para poder sembrar.

Análisis de la información de la encuesta aplicada a nivel vivienda.

A partir de la información generada en la encuesta aplicada a nivel vivienda. Se pudo construir el diagnóstico situacional que refleja las condiciones de acceso al agua, así como lo referente al saneamiento básico. En la Tabla 1. Se muestran los resultados correspondientes a la muestra de 32 viviendas.

Cuadro 3. Características del acceso al agua y saneamiento a nivel vivienda

Acceso y disponibilidad al agua	Condiciones observadas	Saneamiento	Condiciones encontradas
De las viviendas encuestadas en su totalidad disponen de agua entubada.	El agua que se abastece por tubería únicamente la utilizan para lavar trastes y para uso del aseo personal.	En su totalidad cuentan con letrinas de tipo de hoyo negro.	Fueron construidas por ellos mismos, evitando que este cercano al pozo.
De las viviendas encuestadas únicamente tres no disponen de pozo en la vivienda.	El agua de pozo es la que utilizan para tomar y para la preparación de alimentos.	Con relación a un lugar específico para bañarse, de las viviendas encuestadas únicamente una cuenta con un espacio adecuado.	Refieren que en la temporada de cuaresma (febrero – mayo) acuden al río a bañarse.

Fuente: Elaboración propia. La información del cuadro refiere a las respuestas que se generaron a partir de la encuesta aplicada.

con base a lo observado y de los datos arrojados en las encuestas aplicadas, se puede determinar que tienen acceso, disponibilidad y asequibilidad del de agua a nivel vivienda, pero hay que mencionar que esta condición ha sido atendida por la comunidad, la ausencia institucional obedece a que el sistema de agua entubada fue realizado hace aproximadamente diez años, sin embargo, esta agua no la consideran para su consumo, sino únicamente para actividades domésticas. Mientras que el agua que es de consumo y preparación de alimentos es la que obtienen de los pozos que tienen en las viviendas, estos fueron construidos con recursos propios. A lo que respecta a la calidad del agua, se presume que no se cumple con los parámetros que establece la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA-2021¹¹, esta apreciación obedece a los comentarios que surgieron por parte de los usuarios, al señalar que por acuerdo de la comunidad no se realiza ninguna alternativa como es la cloración e incluso no comparten la idea de hervir el agua, al señalar “que ya no estarían consumiendo agua viva”.

Con relación al saneamiento básico, se caracteriza por el uso de letrinas de tipo hoyo negro, construidas por los usuarios, con recursos propios y que de manera organizada ellos se apoyan para construir los pozos, y que hasta el momento no han contado con apoyo o asesoría técnica, por ello mediante sus conocimientos empíricos se han dotado de este tipo pozos. Un aspecto que no se puede dejar de considerar y que debe de resaltar durante el proceso de investigación. Es que mencionaron que no han tenido la intención de gestionar obras de drenaje porque no están de acuerdo que las descargas se realicen en el río Euseba y tendrían afectaciones en su entorno ambiental, social y de salud, esto porque este espacio representa un lugar de interacción social. Además de que las mujeres aprovechan a llevar a lavar la ropa. Situación que se observó al realizar los corridos, por la tarde bajan en grupos para ir al río, donde por grupos de familia tienen instaladas tablas o piedras que utilizan para lavar.

Conflictos y cosmovisión

Se abordó el tema relacionado al conflicto por el agua. Donde mencionaron que el único conflicto que han tenido es relacionado al acceso del manantial. El cual se localiza en la comunidad San José la Nueva Esperanza, municipio de Las Margaritas. En cuanto al tema de las prácticas en torno al agua, indicaron que la comunidad no realiza ninguna ceremonia lo que está relacionado con las prácticas religiosas. Se comentó que cuando llegaron a poblar este territorio, las familias se hicieron acompañar por la virgen Santa Margarita, pero después de un tiempo se dio un cambio en la condición religiosa y tomaron la decisión de regresar a la virgen a la comunidad de Veracruz.

La intervención institucional y la interlocución comunitaria

Si bien, al inicio de este apartado se hizo referencia de la intervención institucional, pero con el propósito de situarse en la comunidad de Santa Margarita Agua Azul. Se identifica una ausencia institucional, si bien hay un interlocutor que es el Coordinador de la Micro-Región

¹¹ Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-2021, Agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de la calidad del agua. DOF, 02/mayo/2022.

de Nuevo Huixtán, quien tiene la responsabilidad de atender a 25 comunidades. Lo que limita los procesos de gestión ante el municipio al momento de priorizar las necesidades de cada comunidad.

Acceso al agua y saneamiento, situación de las comunidades de La Trinitaria, Chiapas.

En la propuesta de investigación se tiene considerado a las comunidades Nuevo Chapultepec, El Rosario, Santiago El Vértice y San Lorenzo. Sin embargo, únicamente se realizó la etapa de gabinete. Aun cuando se tenían concertado el acercamiento ante las autoridades de las comunidades. Esto obedeció a un conflicto que se gestó por una organización civil que venía realizando un proyecto sobre gobernanza y derecho humano al agua en la comunidad Nuevo Chapultepec. Lo que provocó que un ambiente de tensión, por lo tanto, no era factible entrar en ese momento a la comunidad.

Bajo esas condiciones, únicamente se aplicaron encuestas con personal del ayuntamiento, como es el Delegado Técnico Municipal del Agua, figura es la encargada de atender los asuntos referentes a la calidad del agua, pero no incorpora en sus actividades la atención al servicio de saneamiento. Por otra parte, se realizó la revisión del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, es importante destacar, que considera como una política transversal el derecho humano al agua y saneamiento. Sin embargo, no se identificaron acciones que refieran a dar la atención referida. Limitándose a incorporar como estrategias únicamente se consideran obras de infraestructura de agua potable y alcantarillado, sin especificar el alcance. Otro hallazgo, que sin duda es de llamar la atención es que en este documento de planeación que incluye el diagnóstico del municipio. Carece de información sobre la población indígena, condición que se puede interpretar el hecho de que no se están considerando los aspectos y composición de la población que habla una lengua distinta al español. En consecuencia, se puede apreciar como una condición de desigualdad generada desde el interior del municipio.

Conclusiones

El enfoque de estudios regionales permitió comprender los procesos de territorialidad con base en los recursos hídricos, así como la discusión desde los derechos humanos, sustentabilidad, política pública, gestión del agua y conflictos socio-ambientales, considerando la perspectiva regional, la legislación nacional, sobre el desarrollo de los recursos hídricos, su uso, conservación y protección en las comunidades rurales y de población indígena.

Con base a los hallazgos encontrados, hace evidente la falta de atención en los parámetros y lineamientos internacionales bajo el enfoque de los derechos humanos para la atención diferencial de los grupos rurales y población indígena, aunado a ello la ausencia de mecanismos de participación por parte de las comunidades.

Por otra parte, no se puede dejar de resaltar las formas de organización de la comunidad de Santa Margarita Agua Azul. Lo que se pudo visibilizar a partir de cómo determinan las acciones que favorecen la convivencia entre sus pobladores. Así como, las sanciones en caso de no atender a los acuerdos que se toman en la Asamblea. En cuanto al

tema del servicio de drenaje y alcantarillado, están conscientes y han determinado no aceptar un proyecto de este tipo. Porque provocaría que el río donde acuden a bañarse y en ocasiones a lavar ropa, puede ser contaminado. Lo que se interpreta como la comunidad tiene establecidos sus formas de organización con fines de conservar su entorno social y ambiental.

A pesar de dispones con esta riqueza hidrológica, en el medio rural y poblaciones indígenas, continúan existiendo sectores de población marginada con un acceso restringido a los servicios básicos de agua potable, saneamiento, condición que se atribuye por su alta dispersión y aún en las principales ciudades del estado. La calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado son insuficientes. Otro aspecto que no es menos importante y deben ser incorporado por su vínculo con la disponibilidad y calidad del agua, son los impactos negativos relacionados, como la contaminación por residuos sólidos, químicos y descargas urbanas, extracción excesiva de agua con fines agrícolas y pecuarios, deforestación por prácticas agropecuarias, básicamente que son provocados por los centros urbanos, pero que sus efectos repercuten en las zonas rurales, si bien, ya se han generado estudios que registra información sobre las afectaciones que están teniendo los humedales epicontinentales que conforma el Parque Nacional Lagos de Montebello, así como las áreas de influencia

Ahora bien, se puede apreciar desigualdades en el ámbito de la investigación, lo que se puede entender, si se parte de una visión del enfoque centralista, así como por la heterogeneidad del país, lo que se ha traducido en la marcada desigualdad entre las comunidades cercanas a la franja de la frontera del norte y lo que ocurre en la frontera sur.

Es importante señalar que si bien, lo que se plasma es parte de un proyecto de investigación que forma parte del programa doctoral en proceso, así como de la necesidad de recursos para continuar documentando la desigualdad y las condiciones que no permiten garantizar el derecho humano al agua y saneamiento en las comunidades rurales y étnicas.

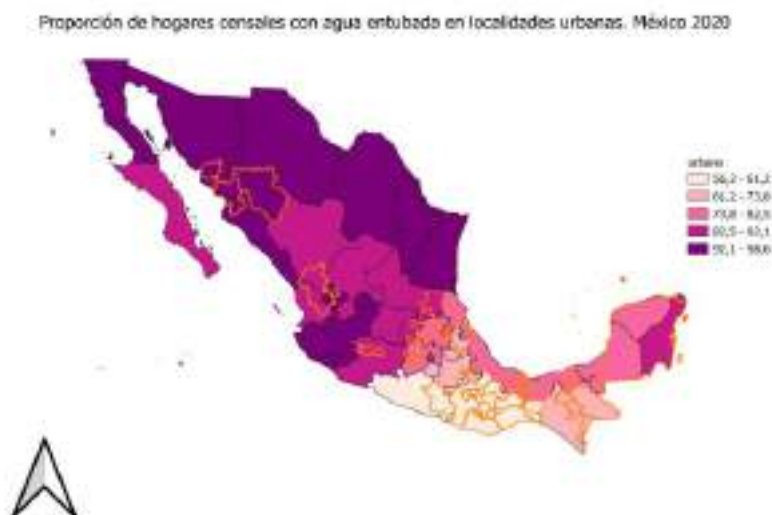
Anexos

El mapa Anexo 1 describe cuales son los porcentajes de viviendas que tienen acceso a agua entubada en localidades urbanas, es decir en aquellas de más de 2,500 habitantes. Las entidades del norte del país son las que mayores porcentajes reportan, con una relación de que por cada 10 viviendas que hay en estas entidades, al menos nueve cuentan con agua entubada, es decir una proporción alta respecto al contexto nacional. Conforme las entidades pertenecen al sur del territorio, dicha proporción es más baja, a tal grado que en las entidades tales como Chiapas, Oaxaca y Guerrero sólo una de cada dos viviendas cuenta de con agua entubada.

En el mapa anexo 2 se ilustra el porcentaje de viviendas con acceso a agua entubada en un contexto rural, localidades con menos de 2,500 habitantes, como se ha señalado en la parte introductoria de este documento, la población que habita en contextos rurales, ha sido mundialmente la que ha carecido de acceso a este derecho básico. México según los resultados obtenidos para 2020, no es la excepción; ya que comparando los porcentajes de vivienda urbanas y las rurales, éstas últimas reportaron porcentajes más bajos. Es así como se puede observar una polarización regional, en la cual el norte suele tener los porcentajes más altos; conforme se van reportando las entidades al sur, los valores decrecen.

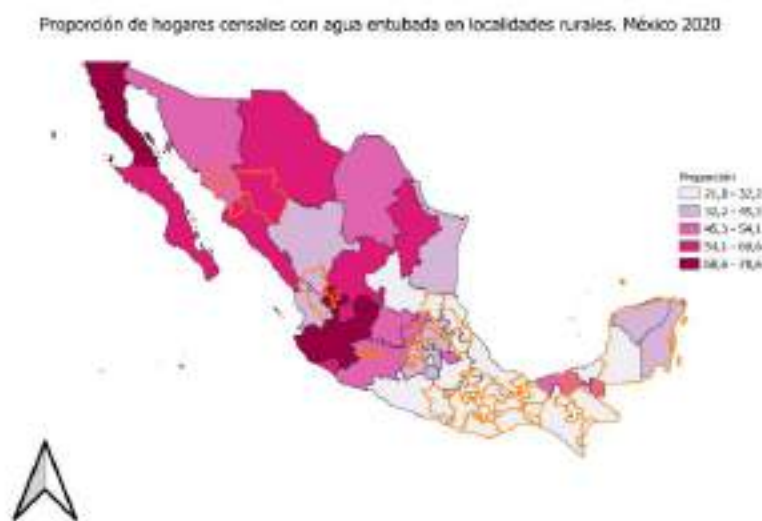
Lo que ha resultado consistente en ambos mapas, es la interseccionalidad respecto a la falta de oportunidad y condiciones de acceso en la población que históricamente ha sido discriminada (Población hablante de lengua indígena, afrodescendiente, mujeres, población con discapacidad, adultos mayores y migrantes) para el caso que ejemplificamos espacialmente hablando, se encontró que las regiones indígenas del país si están relacionadas con la falta de acceso a agua entubada en la vivienda y esto se intensifica cuando hablamos de viviendas rurales.

Mapa A1. Proporción de hogares con agua entubada en localidades urbanas. México 2020.



Fuente: Estimación y elaboración propia con base en datos Censo De Población México. 2020. INEGI y del procesamiento de datos censales con REDATAM y mapeo con QGis.

Mapa A2. Proporción de hogares con agua entubada en localidades rurales. México 2020.



Fuente: Estimación y elaboración propia con base en datos Censo De Población México. 2020. INEGI y del procesamiento de datos censales con REDATAM y mapeo con QGis.

Referencias

- Anglés Hernández, M.**, 2016. Disponibilidad y escasez del agua. En: Agua y derechos humanos. México: CNDH, pp. 12-16.
- Baxendale, C. A.**, 2007. Región y Estudios Regionales. Consideraciones desde los diferentes enfoques de la Geografía. Fronteras , Octubre, Issue 6, pp. 29-35.
- Camacho Velázquez, D.**, 2021. La vida cotidiana y problemáticas en la franja fronteriza.. En: ¿Fronteras marginales? vida cotidiana y problemáticas actuales en la franja fronteriza Chiapas-Guatemala.. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: CIMSUR - UNAM, pp. 13-32.
- Campos Buendía, A. M.**, 2015. Los grupos étnicos del sureste mexicano y sus luchas por el agua: análisis de las relaciones de poder y estrategias de lucha-resistencia. Revista Espacio Académico, pp. 44-52.
- CLACSO**, 2009. Pobreza: Un glosario internacional. Buenos Aires, Argentina: CLACSO-CROP.
- CONAGUA**, 2020. Plan Nacional Hídrico 2020-2024, México: SEMARNAT.
- CONAGUA**, 2023. Comisión Nacional del Agua. [En línea]
Available at: <https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/situacion-de-los-recursos-hidricos>
- Connor, R. & Coates, D.**, 2021. Prólogo. El estado de los recursos hídricos. En: Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2021.. París, Francia: UNESCO, pp. 13-18.
- Fix-Fierro, H. & Padrón Innamorato, M.**, 2018. Métodos y técnicas de investigación social. En: Manual de sociología del derecho. Dieciséis lecciones introductoras. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 291-306.
- Fix-Fierro, H. y otros**, 2018. Métodos y técnicas de investigación social. En: Manual de sociología del derecho. Dieciséis lecciones introductoras. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 291-306.
- Gobierno del Estado de Chiapas**, 2005. Programa Estatal de Ordenamiento Territorial , Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Gobierno del Estado de Chiapas.
- IMCO**, 2023. Aguas en México: ¿escasez o mala gestión?, México: IMCO.
- INEGI**, 2010, 2020. Censo de Población y Vivienda 2010. En: s.l.:s.n.
- INEGI**, 2010. Resultados del Censo de Población 2010. , México: INEGI.
- Koselleck, R.**, 2001. Espacio e historia. En: Los estratos del tiempo: estudios sobre la historia.. Barcelona: Paidós, pp. 93-111.
- López Bárcenas, F.**, 2020. Agua, propiedad y derechos indígenas . En: Argumentos, estudios críticos de la sociedad. El agua de la nación entre los derechos humanos y el mercado. México : Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, pp. 85-93.
- Manzano Fernandes, B.**, 2005. Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. OSAL-CLACSO, Enero-Abril, Volumen 16, pp. 4-10.

- OMS UNICEF**, 2022. Progreso en materia de agua para consumo, saneamiento e higiene en los hogares 2000-2020: cinco años después de la adopción de los ODS, Ginebra: UNICEF y OMS.
- Rojas García, J. & Vidal Rodríguez, R. M.**, 2008. II. Regiones y humedales lacustres de Chiapas. En: Catálogo tipológico de los humedales lacustres y costeros de Chiapas. México: CONAGUA-SEMARNAT, pp. 11-34.
- Rózga, R. & Hernández, C.**, 2010. Los estudios regionales contemporáneos, legados, perspectivas y desafíos en el marco de la geografía cultural. En: Economía, sociedad y territorio. México: s.n., pp. 583-623.
- Santos, M.**, 1990. El Espacio total de nuestros días.. En: Por una geografía nueva. . España: ESPASA, pp. 177-194.
- SEMARNAT - CONAGUA**, 2018. Contexto geográfico. En: Atlad del Agua en México. México: SEMARNAT, pp. 8-16.
- SEMARNAT**, 2020. Plan Nacional Hídrico 2020-2024, México: Diario Oficial de la Federación.
- SEMARNAT-CONANP**, 2007. Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional Lagunas de Montebello, México: CONANP.
- UNESCO ONU-Agua**, 2019. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás. , París: UNESCO ONU-Agua.
- UNESCO ONU-Agua**, 2019. Los derecho humanos al agua y el saneamiento y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. En: Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar nadie atrás.. París: UNESCO ONU-Agua, pp. 38-46.
- UNESCO**, 2021. Capítulo 1: El valor del agua: Perspectivas, desafíos y oportunidades. . En: Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2021: El valor del Agua.. Paris : Lucart Estudios S.A. de C.V. , pp. 19-30.
- UNICEF OMS JMP**, 2015. Desigualdades en materia de saneamiento y agua potable en América Latina y el Caribe , París: Programa Conjunto de Monitoreo OMS UNICEF.
- UNICEF**, 2022. Unicef para cada infancia. [En línea] Available at: <https://www.unicef.es/prensa/dia-mundial-del-agua-las-zonas-rurales-necesitan-mas-apoyo-para-tener-acceso-agua-potable>
- Urquiza Gómez, A. & Cadenas, H.**, 2022. Open Edition Joournals. [En línea] Available at: <https://doi.org/10.4000/orda.1774>

Producción de jamaica y posibilidades de desarrollo local en El Pericón, municipio de Tecoaanapa, Guerrero: (2000-2020)

María Guadalupe Rizo Morales¹

Pedro Vidal Tello Almaguer²

Resumen

La presente propuesta de investigación titulada, Producción de jamaica y posibilidades de Desarrollo local en el Pericon, Municipio de Tecoaanapa, Guerrero: (2000-2020), se llevará a cabo desde las siguientes categorías de análisis; desarrollo local, organización socioproductiva y cadena productiva. El nombre científico de la flor de jamaica es (*Hibiscus sabdariffa* L.), es una especie vegetal que destaca por sus propiedades medicinales, su consumo elimina malestares cólicos y la presión arterial disminuye; además, contiene grandes cantidades de vitaminas A, B1, C, E y minerales como el hierro, fósforo y calcio.

La producción de jamaica genera ingresos importantes para los municipios que la producen, por lo que representa una buena alternativa para los pequeños productores, debido a que la venta de su producción lo utilizan para la subsistencia familiar y para la preparación del siguiente ciclo agrícola. El objetivo general es analizar los factores que han influido en la reducción de la producción de jamaica y como incide en las posibilidades de desarrollo local en el Pericon, Municipio de Tecoaanapa, Guerrero: 2000-2020. La pregunta clave es la siguiente: ¿Qué factores políticos y sociales han influido en la organización socioproductiva del Pericon y la reducción de producción de jamaica del periodo 2000-2020? Para darle respuesta a la pregunta y llegar al objetivo, se utilizará la metodología sustentada en el enfoque mixto, por medio de la observación no participante y participante, charlas informales, entrevista semiestructurada y aplicación de encuesta. Los avances preliminares que han obtenido han sido por medio de la observación no participante y charlas informales realizadas en el trabajo de campo llevado a cabo el día 28 de diciembre del año 2022, se platicó con productores que desde siempre han sembrado jamaica, comentaron que, a pesar de las plagas y falta de mano de obra, ellos continuarán con dicho cultivo.

Por otro lado, se habló con otros productores y dijeron que ya no le interesa seguir con el cultivo debido a la falta de mano de obra para cosechar, porque si no despican a tiempo la jamaica se queda con manchas negra y pierde valor el producto, lo que significa pérdidas económicas; por lo tanto, ya no estarían en condiciones de guardar semilla para volver a sembrar. El día 10 de abril de 2023, se tuvo una charla informal con el presidente de Bienes Comunales, que permitió obtener información respecto al número de comuneros de la comunidad, sin estos con un total de 216. También, que cuando se realiza la asamblea comunitaria ellos son los que tienen derecho de opinar con respecto a las parcelas del pueblo. El presidente y su equipo de trabajo tienen como funciones el deslinde de terrenos, venta y herencia, así también se encargan del apoyo de fertilizante; por otra parte, comentó que no tiene una base de datos de campesinos productores que no cuentan con parcelas y desconoce si se les otorga el fertilizante.

¹ Estudiante de Posgrado, Maestría en Ciencias: Territorio y Sustentabilidad Social CIPES-UAGro. 02129040@uagro.mx

² Doctor, CIPES, Universidad Autónoma de Guerrero

Conceptos clave: producción de jamaica, desarrollo local, cadena productiva y organización socioproductiva.

Justificación

La producción, procesamiento y comercialización de la flor de Jamaica es parte importante de las actividades productivas y culturales de algunas regiones del país³. Esta planta llegó a México a bordo de la Nao de China en embarcaciones españolas que desde 1565 comenzaron a cruzar el Océano Pacífico desde las costas de Filipinas hasta la Nueva España y desembarcaba en las costas de Acapulco, Guerrero. La jamaica se cultiva en regiones tropicales y subtropicales como China, India y México; su nombre científico, es *Hibiscus sabdariffa*, pertenece a la familia de las malváceas, crece hasta 3 metros, sus hojas son alterna al tallo de 15 cm de longitud, las flores miden de 8 a 10 cm de diámetro y son de color rojo (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [SADER], 2021). De acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2016), la jamaica es originaria de África y es conocida también como rosa de Abisinia, además las flores (cálices) son las de mayor importancia socioeconómica por tener un potencial de colorantes, saborizantes de alimentos, productos cosméticos y farmacéuticos.

Conforme con Urbina (2009), a la jamaica se le puede dar varios usos. Entre ellos, como: planta medicinal; elimina el malestar alcohólico, estimula la acción del hígado y los riñones, facilita la absorción de minerales; los cálices se utilizan para la fabricación de jugos, refrescos, gelatinas, vinos y en pastelerías; como planta textil, se usa en cordelería por tener fibra fuerte y sedosa conocida con el nombre de cáñamo de roselli. Además, se utiliza para la elaboración de la bebida tradicional como el agua de jamaica; diferentes tipos de salsas, dulces, mermeladas, concentrados, té y licor; es nutritiva y contiene grandes cantidades de vitaminas A, B1, C, E y minerales como el hierro, fósforo y calcio.

Se siembra en el mes de julio y se cosecha en diciembre, la producción se da en terrenos laderosos⁴ y la siembra es intercalada con maíz, produciéndose de 350 a 400 kg por hectárea. Si se decidiera sembrar en monocultivo, el rendimiento posiblemente aumentaría a 600 kg por hectárea. Los municipios de Guerrero que tienen mayor importancia en cuanto a producción de jamaica son Ayutla, Tecoman, Juan R. Escudero, Acapulco y San Marcos, y en menor escala Cuauhtémoc y San Luis Acatlán ubicados en la costa chica (SADER, 2021).

El cultivo de jamaica es de gran importancia socioeconómica, por sembrarse a nivel mundial. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el año 2004 la producción mundial fue de 97,975 toneladas, México ocupó el séptimo lugar como productor con el 5.14% de la producción total. De acuerdo a información consultada, el 50% del consumo nacional de jamaica fue importada de otros países, debido a que la producción fue insuficiente para cubrir la demanda del territorio mexicano, (Fondo Sectorial de Investigación en materia Agrícola, Pecuaria, Acuicultura, Agrobiotecnología y Recursos Fitogenéticos, 2010).

³ Las entidades federativas, regiones y/o municipios.

⁴ Definición que le da la población es ladera en forma de cerro. El diccionario Oxford define a ladera pendiente de una montaña o elevación del terreno por cualquiera de sus lados.

En el 2017, de acuerdo con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), el estado de Guerrero se ubicó en el primer lugar como productor de jamaica a nivel nacional, con una superficie sembrada y cosechada de 14,096.75 has, con un volumen de producción de 5,202.53 toneladas, el rendimiento promedio fue de 0.37 toneladas por hectárea, y el precio promedio fue de \$29,356.57 por tonelada y valor de la producción de \$152.73 millones de pesos. El cultivo de jamaica es importantes para el desarrollo regional de los municipios, debido a que la venta de la flor de jamaica genera ingresos para los productores, este lo utilizan para la subsistencia familiar y la preparación del siguiente ciclo agrícola, (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación [SAGARPA]), 2018).

En el año 2019 la producción de jamaica a nivel nacional fue de 7 mil 889 toneladas, y en Guerrero fue de 5 mil 810 toneladas, lo que representó el 73.6% de la producción con respecto a la producción nacional, siendo el líder productor seguido de Michoacán con 884 toneladas y Oaxaca con 507 toneladas (SADER, 2021). La producción de jamaica para el 2020, a nivel nacional el estado de Guerrero ocupó el primer lugar con una superficie sembrada y cosechada de 14,295.00 has, obteniendo un valor de la producción de 164.1 millones de pesos (Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera 2020 (SIAP)).

De las importaciones de flor de Jamaica (*hibiscus sabdariffa*) ingresadas a través del puerto de Veracruz en el periodo 2008-2018⁵, Nigeria reportó el 64% del total importado, hasta principios de enero del 2018, pero debido al hallazgo en la flor de jamaica del gorgojo khapra, (*Trogoderma granarium*), una plaga cuarentenaria⁶ de suma importancia económica, se dejaron de importar. Senegal fue el país que no presentó el gorgojo y se continuó importando jamaica de ese país hasta finales del 2018, lo cual no fue suficiente para cubrir la demanda nacional (Rodríguez M. , 2019). De acuerdo con Caamal, García, Pat, y Lorenzo (2020), cultivar jamaica es rentable porque el costo de producción es menor a los ingresos, considerando a la variedad criolla se tiene un rendimiento de 200.64 kg x ha, a un precio de \$100 pesos el kg, se obtiene un ingreso de \$20,063.68 pesos por hectárea.

Acorde con el Plan Estatal de Desarrollo (2022-2027), las deficiencias estructurales en la agricultura es una de las que registran el mayor atraso tecnológico en el país, debido a factores naturales (suelo, relieve), culturales y socioeconómicos. En el caso de Guerrero, el medio rural se caracteriza por su orografía montañosa; escasa presencia de planicies y mesetas; prevalecen lluvias irregulares en la mayor parte de la superficie cultivada de tierras con pendientes fuertes, delgadas y de baja fertilidad y se han degradado por un mal manejo, y en la mayoría de los casos se aplican técnicas tradicionales de producción, se originan frecuentes conflictos sobre la tenencia de la tierra. Así también, se limita el trazo de vías de comunicación y encarecen los costos de transporte de materiales e insumos. Se tiene un bajo nivel de capitalización y de acceso a créditos; los sistemas de comercialización son deficientes

⁵ la mayor importación provenía de Alemania, Burkina, Faso, China, Nigeria, Senegal y Sudán.

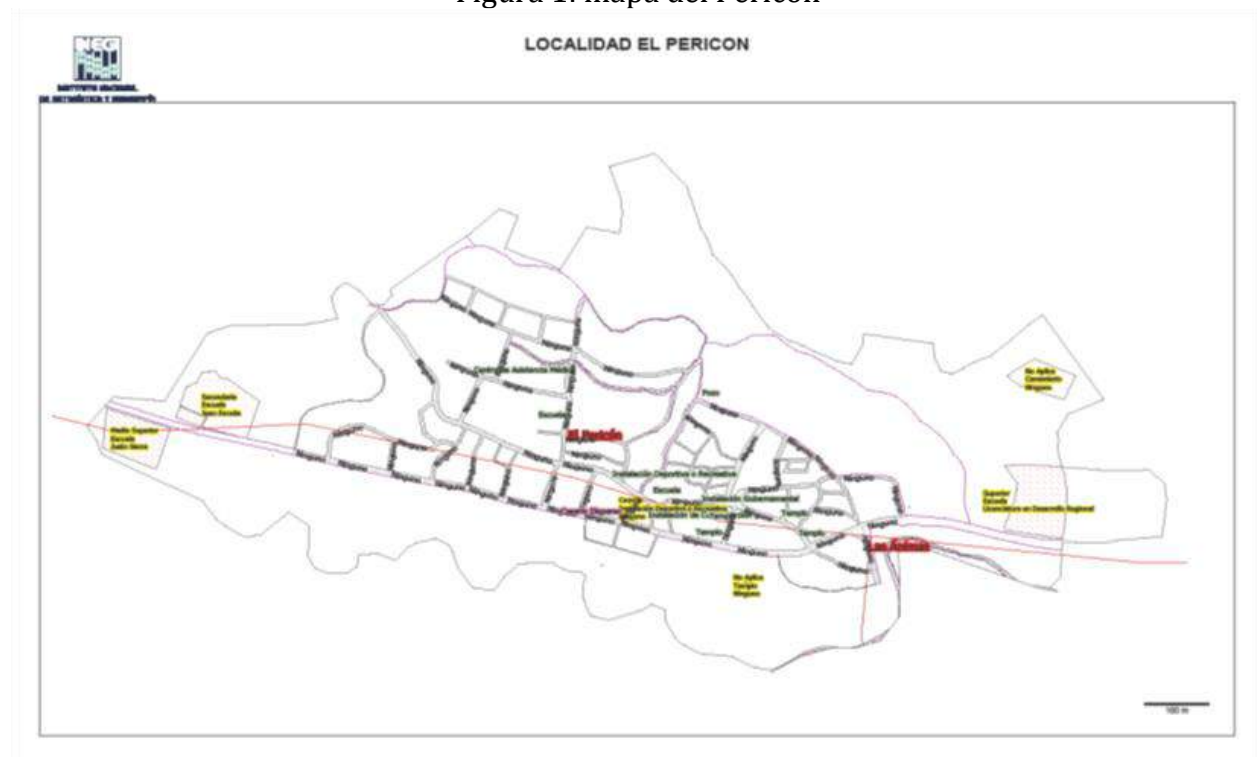
⁶ De acuerdo a la (FAO), la plaga es una forma de vida animal o vegetal o agente patógeno dañino para las plantas. Por lo que, para González (1989) y FAO (1990), plaga cuarentenaria es aquella que puede tener importancia económica nacional para el país que corre el riesgo que esa plaga entraña, cuando ésta aún no existe, o bien no está extendida y se encuentra bajo un control activo. Cuando un país requiere exportar a mercados con exigentes niveles cuarentenarios se lleva una revisión fitosanitaria, con el fin de reducir cualquier nivel poblacional a cero. La plaga cuarentenaria se incluyen especies de insectos, ácaros o moluscos, son cuarentenariamente objetadas por un país importador (p. 73-74).

y se presenta un alto grado de intermediarismo, baja capacidad de gestión técnica y de adopción de innovaciones tecnológicas; escasa disponibilidad y aprovechamiento de programas de capacitación y asistencia técnica, estas condiciones dificultan el desarrollo de la actividad agropecuaria en el medio rural. De acuerdo con el Programa Sectorial 2016-2021 del Plan de Desarrollo del Estado de Guerrero, el cultivo de flor de jamaica está dentro de los parámetros de producción y valor de la producción nacional agrícola, siendo una producción importante para el desarrollo económico regional de los municipios que la producen (SAGARPA, 2018).

Delimitación geográfica de la localidad del Pericon

La localidad del Pericon pertenece al municipio de Tecoanapa, ubicado en la Costa Chica de Guerrero. El Pericon es una localidad perteneciente al municipio de Tecoanapa, está situada a 640 metros sobre el nivel del Mar, sus coordenadas geográficas son Longitud: 99° 19' 19.039" w Latitud: 16° 58' 46.508" N (INEGI, 2020). Se fundó en 1846, es una población con una gran riqueza cultural, cuenta con un museo comunitario que lleva el nombre de un ilustre personaje del lugar, Hipólito Mora Aparicio (Secretaria de Cultura, 2022).

Figura 1: mapa del Pericon



Fuente: INEGI 2020.

La población total de la localidad del Pericon en 2020, fue de 1,688 habitantes y representó el 4 % con respecto a la población total municipal. El total mujeres fue de 885 y representó el 52.4 %, y 803 hombres con el 47.6 %, con respecto a la población total de la localidad. El número de habitantes de 15 a 64 años fue de 173, la Población Económicamente

Activa (PEA) fue de 190 habitantes y la Población Económicamente Inactiva (PEA_INAC) fue de 25. Así mismo, el total de viviendas particulares habitadas fue de 442 (INEGI, 2020). A nivel municipal, los sectores económicos de la población ocupada de 12 años y más en 2020, de acuerdo a su distribución porcentual como se muestra en el cuadro 1 se concentró en el sector terciario con el 45 % y el sector primario con el 41.55 %.

Cuadro 1 Población ocupada por sectores económicos

Municipio	Población de 12 años y más ocupada	Sectores económicos 2020			
		Primario	Secundario	Terciario	No especificado
056 Tecoanapa	11 286	41.55	13.22	45.01	0.22

Fuente: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>

Planteamiento del problema

La producción de jamaica es una actividad agrícola importante para los productores, debido a que la venta de la flor la utilizan para el comercio durante los meses de diciembre a marzo. Se considera que es necesario fortalecer la cadena productiva y la organización de productores, para ampliar los canales de comercialización puesto que observa una gran expansión de la demanda, tanto del mercado nacional como para el de exportación (Ochoa, 2013). De acuerdo con la observación de recorrido en el territorio la producción de jamaica ha disminuido, son pocos los productores que la cultivan, por lo que es necesario hacer un análisis de la problemática y detectar las causas que ha incidido en la reducción de la producción, esta manera coadyuvar en la reactivación productiva generando el desarrollo local y los ingresos familiares.

A nivel nacional la baja producción y/o productividad de jamaica se debe a causas multifactoriales. Se destacan algunos, como la escasa tecnificación en el proceso de producción, cosecha y secado, donde los altos costos se presentan en la cosecha por requerir una gran cantidad de mano de obra que a veces no está disponible; tanto la cosecha como el secado tradicional constituyen dos puntos críticos de contaminación física y microbiológica del producto. Se necesita innovar la mecanización de la cosecha y deshidratado de la jamaica para reducir los costos de producción, así también, son necesarias nuevas propuestas que resuelvan estos problemas de contaminación física y microbiológica del producto primario, mejorar la calidad de semillas genético y evaluación de germoplasma con el fin de seleccionar genotipos de jamaica (SAGARPA, 2010).

Por otra parte, de acuerdo con Rendón (2017), las importaciones de jamaica tienen efectos negativos sobre la producción nacional ya que los bajos precios de la producción de jamaica extranjera hace que la venta sea más barata dentro del territorio mexicano. A diferencia de la jamaica producida en el país los rendimientos son bajos, sin embargo la jamaica mexicana es de mejor calidad y el precio es mayor que la importada, esta diferencia tiene como consecuencia que los consumidores prefieren pagar menos. En efecto, esta diferencia influye tanto al país como al estado, municipios y localidades a comprar productos importados de otros países, cuando se pudiera producir dentro del territorio nacional.

El campesino es el que trabaja la tierra, tienen derechos individuales de propiedad, pero también pueden no tenerlo y trabajar solo como jornaleros, crea vínculo con la tierra y su territorio, siendo sujeto importante para la organización productiva sobre todo siendo

parte complementaria del mismo. El campesino, al abandonar el campo pierde su identidad y dignidad, se desvincula con la tierra, su cultura y costumbres, desencadenando un proceso de descampesinización rural (Rodríguez, 2021). La población envejece, las nuevas generaciones pierden el interés de trabajar el campo, ya no se les inculca la misma cultura y retoman otras formas de subsistencia. Por otra parte, se observa un proceso de desvalorización de las actividades agrícolas frente a otras actividades económicas, y se considera que las actividades no agrícolas son capaces de generar una mayores ingresos, para el caso de México Escalante et al. (2008) y Bryceson (1996) citado por Grammont (2009), lo llaman desagrarización, la cual se define como: "... la disminución de las actividades agrícolas no tanto en la desaparición de las actividades agrícolas, si no en el crecimiento de los ingresos no agrícolas en los hogares rurales" (p.15).

De acuerdo con Bustamante (2009), durante las reformas agrarias salinistas de liberación de la tierra a los mercados de capital y las políticas neoliberales de desarrollo que implementaron, adoptaron y han impuesto. En los últimos 25 años los gobiernos de México se han caracterizado "por el retiro de los apoyos del estado al campo y a sus productores, la liberación de los recursos productivos a los capitales mundiales, la desregulación económica y la consecuente liberación de precios a las dinámicas de los mercados" (p.1). Obteniendo como consecuencia el debilitamiento del campesino detentador histórico y natural de la tierra, repercutiendo en la agricultura una crisis de producción el subaprovechamiento de los recursos productivos y la migración de campesinos principalmente a Estados Unidos. El desarrollo agrícola en Guerrero depende de tres perspectivas: de las políticas de desarrollo nacional y el rol que se le dé a la agricultura en los mercados internos y externos; está de por medio la capacidad de organización de los campesinos productores y la puesta en marcha de proyectos alternativos; las perspectivas tendrán que ver con las estrategias de desarrollo agrícola local y regional.

"(...) El programa de PROCAMPO se planeó para compensar los efectos del Tratado de Libre Comercio, como un mecanismo de transferencia de recursos internacionalmente aceptado, que no provoca distorsiones de mercado, incorporando a personas de bajos ingresos que destinan su producción mayoritariamente al autoconsumo" (Gutierrez y Rabell, 2018, p. 106). La política agraria llamada programas de apoyos directos al campo (PROCAMPO) implementada a finales de 1993, tuvo por objetivo apoyar con recursos a la economía de los productores rurales que sembraban la superficie elegible registrada en el programa, tomando en cuenta a personas físicas y morales y que les haya tomado en cuenta en el centro de apoyo al desarrollo rural. El uso de la política estaba mal orientado al dar en efectivo los recursos a los campesinos, debido a que el apoyo se utilizaba para el consumo familiar y no para el uso productivo. La política e instrumento tomaban en cuenta a los productores por igual, tanto personas físicas como morales, y obtuvieron más beneficios las morales, porque ellos ya tenían un presupuesto para el desarrollo de su producto, y el apoyo que recibieron era solo un regalo.

De tal manera que PROCAMPO empezó a dar dinero por hectárea sembrada, y los productores lo veían como premio por cultivar sus tierras. Además, hicieron que se desgastaran sus tierras de manera acelerada sin dejarlas descansar, llevando a problemas de sustentabilidad a largo plazo, viéndose reflejadas en malas cosechas, porque si no sembraban no se les apoyaba (Bernadete y Martinez, 2012). El apoyo de PROCAMPO no fue suficiente

para la agricultura afectando a los campesinos productores de maíz y jamaica ¿Por qué afectó también a la producción de jamaica? porque la siembra de maíz es intercalada con la jamaica, se siembra en el mismo día y periodo del año.

Bajo el gobierno del Partido Acción Nacional (PAN), en el sexenio del presidente Fox (2000-2006) se implementó el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Como parte del Programa Sectorial se promulgó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con la finalidad de crear una estructura única en conjunto con las políticas al desarrollo productivo. Se dio continuidad a programas ya institucionalizados, como PROCAMPO el cual por primera vez aplicó subsidios directos al ingreso del productor. Al inicio de PROCAMPO se beneficiaron a 2.9 millones de productores de los cuales el 83.3% eran ejidatarios, con una superficie total apoyada de 13.2 millones de hectáreas, siendo 80.5% tierras de temporal. Para el año 2006 el beneficio disminuyó en número a 2.3 millones de productores y la superficie disminuyó a 12.3 millones de hectáreas. Existió una mayor coordinación con los tres niveles de gobierno y los productores, para la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el financiamiento fue del 6.1% del presupuesto total al 13 % para el 2006 (Gutierrez y Rabell, 2018).

El Periodo 2006-2012, bajo el gobierno de Felipe Calderón del Partido Acción Nacional (PAN), se continuó con las mismas estrategias del periodo anterior, la diferencia fue que intentaron desaparecer la Secretaría de Reforma Agraria por considerar ser un tema agotado. Los programas que sufrieron modificaciones dentro del sector agrario ejemplos de ellos son: el Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA); el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG) y el Joven Emprendedor y Fondo de Tierras (JERFT). La Secretaría de la Reforma Agraria en el caso de los programas anteriores ya citado recibe más de 75 mil solicitudes, sin embargo, por la limitación de los recursos solo pudo atender 11 mil, 9.04% del total de las solicitudes, fue relevante observar la disminución en los fondos y apoyos a este sector. También destacó el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural (PEC) y PROCAMPO, como los instrumentos principales de apoyo al campo.⁷

Durante el periodo 2012-2018, en concordancia con López (2019), el sexenio de Enrique Peña Nieto, hacia el 2014 el programa PROCAMPO se transformó en PROAGRO productivo, durante este gobierno se desarrolló con este nombre, hubo cambios en referente al programa original, tienden a diferenciar dos grupos de productores: el de los productores pobres, para quienes el programa representa más bien un subsidio al consumo cotidiano y el de los productores medios y grandes, a quienes se busca estimular para transitar a formas de producción más modernas, eficientes, integradas a los mercados internacionales y que vayan favoreciendo esquemas de participación público-privado. Se requirió nuevos requisitos para el registro de los beneficiarios la estratificación de los productores y las cuotas asignadas, con el objetivo de superar lo regresivo de PROCAMPO entre 2014-2016, se diferenció los productores de autosuficiencia y los comerciales tanto en temporal como de riego, y los apoyos se estableció con una nueva estratificación de productores; en autoconsumo, transición y Comercial mayor; las asignaciones se dieron de acuerdo al estrato de cada productor.

⁷ Ibidem

El sexenio del partido Morena el Proyecto de Nación (2018-2024), con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, se implementa el “Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas” tiene como finalidad mejorar las condiciones de vida de los jornaleros agrícola y eliminar la utilización de la mano de obra infantil en la agricultura de México. Con la investigación, transferencia de tecnología e innovación agrícola, se pretende aumentar la productividad y mejorar la sustentabilidad de la agricultura mediante el uso de tecnología e impulsar la investigación e innovación en este sector para responder a las demandas de los territorios rurales y las cadenas agrícolas. Desarrollar una agricultura más equitativa, productiva y sustentable, aprovechar el potencial de sus sistemas productivos más avanzados y rescatando a los sectores que históricamente han sido excluidos.

La agricultura es uno de los principales motores del crecimiento de la economía, fuente de bienestar para las personas que habitan en los territorios rurales, la base para lograr la seguridad alimentaria de todos los mexicanos y un pilar para el desarrollo sostenible e incluyente que el país requiere. Integrar la agricultura tradicional con una agricultura innovadora, en un modelo capaz de generar progreso social y económico que beneficie a todo tipo de productores, brindar atención especial a las mujeres productoras agrícolas y rurales con programas que permitan su desarrollo integral. La autosuficiencia alimentaria se puede lograr a través de una estrategia combinada que incluya las siguientes acciones: incremento de la productividad sustentable vía transición a sistemas agroecológicos con fomento integral y maquinización apropiada, incremento del potencial existente en zonas de riego con uso eficiente del agua, reducción de siniestros y pérdidas.

La propuesta de solución en el marco del programa de Rescate del Campo y la construcción de un Nuevo Sistema Agroalimentario Sustentable y Saludable, se contempla lograr la autosuficiencia alimentaria de granos básicos, oleaginosas, huevo, lácteos y cárnicos, a efecto de contribuir decisivamente a la reactivación económica sectorial y nacional, a la creación de empleos rurales, principalmente para mujeres y jóvenes, con un enfoque de cadena de valor y de desarrollo territorial (p. 358-366). Teniendo en cuenta a Villalobos (2020-2024), los objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural son: lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria y acuícola pesquera, contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales, incrementar las prácticas de producción sostenible en el sector agropecuario y acuícola-pesquero frente a los riesgos agroclimáticos (p.29).

Objetivo general

Analizar los factores que han influido en la reducción de la producción de jamaica y como incide en las posibilidades de desarrollo local en el Pericon, Municipio de Tecoaapa, Guerrero: 2000-2020.

Objetivos específicos

- Examinar las principales posturas teóricas y metodológicas para el entendimiento de desarrollo local y la organización socioproductiva.

- Estudiar los aspectos sociodemográficos y productivos que determinan la importancia socioproductiva de la jamaica en el Pericon.
- Explicar los factores de carácter político y social que afectan la organización socioproductiva y valorar las posibilidades de fortalecer la cadena productiva de jamaica de la comunidad del Pericon.

Marco conceptual o referencia

El desarrollo local depende de la capacidad del territorio y de sus actores locales, para tomar decisiones de carácter económico y político con las cuales se pretende lograr la transformación económica y social de su entorno, por lo que, es importante direccionar desde de abajo-arriba tomando en cuenta elementos locales para producir bienes que incidan en el desarrollo de sus localidades, tal como lo señala Alburquerque, citado por Tello (2017) quien afirma:

“El desarrollo local es un proceso que requiere la participación activa de los actores o instituciones locales en la ejecución de diferentes acciones encaminadas a favorecer la creación, reforzamiento y preservación de determinadas actividades económicas y sus empleos, utilizando los medios y recursos del territorio; es decir, los recursos endógenos” (p.48).

Por otra parte, para Bauman citado por Boisier (2005), “ser local en un mundo globalizado no es una señal de penuria y degradación social” (p. 50). Por lo tanto, el desarrollo local está condicionado por la voluntad y capacidad de los actores locales para promover el dinamismo económico mejorando la calidad de vida de la población. En el lenguaje común, el concepto de desarrollo se usa como sinonimo de crecimiento económico, pero de acuerdo con Juárez (2013), define el desarrollo local, donde lo local hace referencia a una parte del espacio, pequeña y englobada en una estructura más amplia, como las relaciones y lazos que se crean en el espacio local con el fin de incrementar la riqueza de ese territorio y darle valor al desarrollo local, por medio de la mejora de la calidad de vida de los individuos, la organización social y los procesos económicos; por lo tanto, es que a partir del espacio local se debe de comenzar a construir la base sólida de desarrollo y comenzar a solucionar los problemas para lograrlo de manera efectiva y poder vincularse a escala global.

La cadena productiva parte de la premisa que la producción de bienes se puede representar como un sistema, donde flujos de materiales, de capital y de información conectan a los diversos agentes de la cadena que buscan proveer un mercado para un determinado producto. La cadena productiva de la producción agrícola, involucra actores, factores y acciones que se ubican antes, dentro y después de la unidad de producción primaria⁸ engloba todo un conjunto de proceso por medio de eslabones, participando los diferentes agentes económicos y sociales (proveedores, productores, procesadores, mayoristas, minoristas y consumidor), utilizando estrategias para llevar a cabo un ciclo

⁸En el antes se hallan los proveedores de los diferentes insumos (semillas, máquinas, fertilizantes, plaguicidas, etc.). Dentro de las explotaciones primarias se localizan los diferentes tipos de productores. Después de las fincas están los procesadores, le siguen los mayoristas y minoristas y al final están los consumidores.

productivo dentro de las actividades económicas, teniendo como aspecto institucionales y organizacionales para mejorar dicha cadena (Cuevas, 2011).

Desde el punto de vista de Queipo, Wileidys y Useche (2017), la Organización socioprodutiva se efectúa a través de la colectividad de los trabajadores y de los medios de producción que están en manos de la comunidad, tiene como objetivo generar trabajos estables por el cual, el trabajador tiene un compromiso social y procura su desarrollo integral, donde la producción de estas organizaciones se destinan a la satisfacción de las necesidades colectivas con principios de solidaridad, sustentabilidad, cooperación etc., la finalidad de refinanciar sus excedentes en la producción social por medio de un ciclo productivo comunal y la creación de redes de comercio justo. La familia es el principal componente en la organización de la producción, por lo que se utiliza exclusivamente mano de obra familiar, para realizar un ciclo de producción, la familia es uno de los factores principales en la organización de la unidad económica campesina (Chayanov, 1974).

Metodología

La comunidad de Pericon se fundó en 1846, por la familia Juan Mata y su esposa Refugia López. Cuenta con un comisario y un presidente de bienes comunales: tiene un total de 216 comuneros. Los cultivos agrícolas que predominan son; Maíz, calabaza y jícama. En cuanto a los niveles educativos se observan los siguientes: kínder, primaria, telesecundaria, preparatoria popular y una licenciatura. En lo referente a infraestructura está un centro de salud techada, así también cuenta con 2 canchas techada, iglesia, comisaria. Todos los días a partir de las 7:00 a.m. instalan un mercadito en una de las canchas para vender; pescado fresco, atoles, jitomates, verduras etc. La pregunta clave es: ¿Qué factores políticos y sociales han influido en la organización socioprodutiva del Pericon y la reducción de producción de jamaica del periodo 2000-2020?

Cuadro 2 Algunos factores en relación a la disminución de la producción de jamaica.

Platicas informales	Plaga	Pesticidas provoca la plaga	Plaga, clima y pesticidas	Falta de mano de obra	continuará produciendo	No especificado
1				x		
2					x	
3	x					
4	x					
5				x		
6				x		
7				x		
8			x			
9	x					
10						x
11						x
12		x				
Total	3	1	1	4	1	2

Fuente: Elaborado con base a las charlas informales.

Para dar respuesta a la pregunta planteada anteriormente, el estudio se realizará en la localidad del Pericon, municipio de Tecoaapa, Guerrero, y estará abordando desde el enfoque mixto. Dicho enfoque, de acuerdo con Hernández (2018), establece que:

“Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio” (p. 612).

La combinación del enfoque mixto permitirá identificar los factores que han influido en la reducción de la producción de jamaica y como están incidiendo en el desarrollo local, con el fin de lograr el mayor entendimiento del proceso de investigación. Con base en el método cuantitativo se recopilará información estadística de fuentes secundarias (INEGI), también se retomará información de la encuesta que se aplicará a los comuneros. La encuesta es una técnica para obtener información preguntando a los individuos que son objeto de la investigación, que forman parte de una muestra representativa, mediante un procedimiento estandarizado de cuestionario, con el fin de estudiar las relaciones existentes entre las variables (Corbetta 2007).

En el método cualitativo, las técnicas que se van a emplear son la observación no participante y participante (guía de observación), charlas informales y la entrevista semiestructurada (cuestionario y consentimiento informado). Se está realizando lectura y análisis de libros, artículos, leyes etc. Corbetta (2007) define a la observación como una técnica para recopilar datos sobre el comportamiento no verbal. Mientras que la observación participante Taylor y Bogdan (1984) consideran que es una técnica para establecer relación que involucra la interacción social entre el investigador y los informantes para crear empatía, y se incluye la intervención directa con el objeto de estudio.

En la entrevista semiestructurada el entrevistador dispone de un guion con respecto al tema a investigar, sin embargo el entrevistador decide libremente el orden de los temas y la manera de como formular las preguntas es decir, el entrevistador plantea las preguntas que considere oportunas y en los momentos que parezcan convenientes, explicar su significado, pedir al entrevistado que le aclare algo que no entiende o que profundice sobre algún aspecto necesario, y establecer un estilo propio y personal en la conversación.

Las categorías de análisis: desarrollo local y organización socioproductiva.

Unidades de análisis: personas productoras de jamaica, personas que dejaron de producir (hombres y mujeres) y autoridades del lugar (comisario, comisariado y comité). Se emplearán como herramientas una cámara fotográfica y un grabador de voz.

Criterios de selección:

- Se entrevistará a hombres y mujeres, debido a que la actividad agrícola de la producción de jamaica es realizada por ambos sexos.
- El fácil acceso que se tendrá con personas que han dejado de producir jamaica.
- La aplicación de las encuestas se hará a personas de diferentes edades, pero sobre todo ver que pueda responder y entender las preguntas.

Referencias

- Bernadete, E., y Martínez, J. A.** (2012). Reorientación de la política agraria en México. *Tiempo economico*, 55-70. Recuperado el 11 de octubre de 2022, de *Tiempo Económico*: Recuperado de <http://tiempoeconomico.azc.uam.mx/wp-content/uploads/2017/07/20te4.pdf>
- Boisier, S.** (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de la Cepal*, 48-62. Recuperado el 12 de enero de 2013, de *Recuperado de* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11068/086047062_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bustamante, T.** (2009). *Agricultura y perspectivas de desarrollo*. Recuperado el 3 de septiembre de 2022, de *SIPIG-UNAM*: Recuperado de https://www.nacionmulticultural.unam.mx/edespig/diagnostico_y_perspectivas/RECUADROS/CAPITULO%206/1%20AGRICULTURA%20Y%20PERSPECTIVAS.pdf
- Caamal, I., García, J. F., y Pat, V.** (2020). Análisis de la rentabilidad de la producción de Flor de Jamaica (*Hibiscus Sabdariffa*) [pdf]. *Panorama Económico*, 1-9. Recuperado el 18 de noviembre de 2022, de *Recuperado de* <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/panoramaeconomico/article/view/2691/2255>
- Castellanos, O. R.** (2001). Conceptualización y papel de la cadena productiva en un entorno de competitividad. *INNOVAR*(18), 87-98. Recuperado el 30 de octubre de 2022, de <https://www.redalyc.org/pdf/818/81801809.pdf>
- Corbetta, P.** (2007). *Metodología y técnica de la investigación social*. Madrid: McGRAW-GILL.
- Cuevas, V.** (2011). *Analisis-del-enfoque-de-cadenas-productivas-en-Mexico.pdf*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2022, de *ResearchGate*: Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Venancio-Cuevas-Reyes/publication/301292721_Analisis_del_enfoque_de_cadenas_productivas_en_Mexico/links/570ff63108ae74cb7d9efe4f/Analisis-del-enfoque-de-cadenas-productivas-en-Mexico.pdf
- Escalante et al. y Bryceson, citado por Grammon** (2009). La desagrarización del campo mexicano. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 16(50), 13-55. Recuperado el 5 de abril de 2022, de *Recuperado de* <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10511169002>
- Fondo Sectorial de Investigación en materia Agrícola, Pecuaria, Acuicultura, Agrobiotecnología y Recursos Fitogenéticos.** (2010). *Fondo Sectorial de Investigación en materia Agrícola, Pecuaria, Acuicultura, Agrobiotecnología y Recursos Fitogenéticos. Anexo B. Demandas del sector 2010-7*, [pdf]. Recuperado el 5 de diciembre de 2022, de *CONACYT, SAGARPA Y COFUPRO*: Recuperado de http://2006-2012.conacyt.gob.mx/fondos/FondosSectoriales/SAGARPA/201007/Demandas-Especificas_SAGARPA-2010-7.pdf

- Gutierrez, D. J., y Rabell, E.** (2018). La politica social en el campo Mexicano. Mision juridica, 11(15), 101-109. Recuperado el 20 de noviembre de 2022, de [Recuperado de https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/5.-LA-POLITICA-SOCIAL-EN-EL-CAMPO-MEXICANO.pdf](https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/5.-LA-POLITICA-SOCIAL-EN-EL-CAMPO-MEXICANO.pdf)
- Hernandez, R.** (2018). Metodologia de la investigacion. Celaya: McGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES, S.A. de C. V.
- INEGI** Censo de Población y Vivienda. (2020). Recuperado el 10 de octubre de 2022, de Programa de informacion Demografica y Social: Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>
- Juárez, G.** (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. Revista Lider, 1-20. Recuperado el 18 de noviembre de 2022, de [Recuperado de file:///C:/Users/admin/Downloads/Dialnet-RevisionDelConceptoDeDesarrolloLocalDesdeUnaPerspe-4959019.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Dialnet-RevisionDelConceptoDeDesarrolloLocalDesdeUnaPerspe-4959019.pdf)
- López, P.** (2019). De Procampo a Proagro: Transformaciones de la principal política pública para el campo mexicano a partir del libre comercio. Recuperado el 11 de octubre de 2022, de [Recuperado de https://www.ceccam.org/sites/default/files/Folleto%20De%20Procampo%20a%20Proagro%20color%20digital.pdf](https://www.ceccam.org/sites/default/files/Folleto%20De%20Procampo%20a%20Proagro%20color%20digital.pdf)
- Ochoa, M. G.** (2013). Producción de jamaica en México. El economista, pág. s/p. Recuperado el 15 de octubre de 2022, de [Recuperado de https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Produccion-de-jamaica-en-Mexico-20130306-0010.html](https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Produccion-de-jamaica-en-Mexico-20130306-0010.html)
- Plan Estatal de Desarrollo** [pdf]. (2022-2027). Gobierno del Estado. Guerrero: Número 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero.
- Proyecto de Nacion.** (2018-2024). Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf. Mexico: El documento Proyecto de Nación. Recuperado el 30 de Octubre de 2022, de [Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf: Recuperado de https://contralacorrupcion.mx/trenmaya/assets/plan-nacion.pdf](https://contralacorrupcion.mx/trenmaya/assets/plan-nacion.pdf)
- Queipo, B., Artigas, W., y Useche, M.** (2017). Fases del ciclo productivo y red de comercialización en organizaciones socioproductivas del municipio Maracaibo, Venezuela. Vision Gerencial (2), 302-312,. Recuperado el 9 de octubre de 2022, de [Recuperado de https://www.redalyc.org/journal/4655/465552407010/html/#:~:text=Una%20organizaci%C3%B3n%20socioproductiva%20pertenece%20a,y%20procura%20su%20desarrollo%20integral.](https://www.redalyc.org/journal/4655/465552407010/html/#:~:text=Una%20organizaci%C3%B3n%20socioproductiva%20pertenece%20a,y%20procura%20su%20desarrollo%20integral.)
- Rendón, I.** (2017). Factores que Influyen en la Competitividad de la jamaica Mexicana: el caso de Tecoaapa y Ayutla de los Libres, Guerrero. Factores que Influyen en la Competitividad de la jamaica Mexicana: el caso de Teconapa y Ayutla de los Libres, Guerrero. Institución de Enseñanza e Investigación en Ciencias Agrícolas, Mexico. Recuperado el 10 de noviembre de 2022, de [Recuperado de http://colposdigital.colpos.mx:8080/jspui/bitstream/10521/3834/1/Rendon_Espiritu_I_MC_Desarrollo_Rural_2017.pdf](http://colposdigital.colpos.mx:8080/jspui/bitstream/10521/3834/1/Rendon_Espiritu_I_MC_Desarrollo_Rural_2017.pdf)

- Rodriguez, I. D.** (2021). La descampesinización rural como fenómeno ligado a la postura estatal hacia loscampesinos y campesinas colombianos respecto a su reconocimiento, dignidad e identidad. Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ciudadanía y Derechos Humanos. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Bogotá. Recuperado el 20 de octubre de 2022, de Recuperado de <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/20437/Trabajo%20de%20Grado%20Iva%CC%81n%20Rodri%CC%81guez%20final.pdf?sequence=1&isAllo>
- Rodriguez, M. M.** (2019). Análisis de las importaciones de flor de jamaica (Hibiscus Sabdariffa) ingresada a través del puerto de Veracruz en el periodo 2008-2028. Tesina. Universidad Veracruzana, Veracruz. Recuperado el 25 de Mayo de 2022, de Recuperado de <https://www.uv.mx/personal/avillagomez/files/2019/02/2019-Rodr%C3%ADguez-tesina-LAI.pdf>
- SADER** (2021). Refrescante y nutritivo sabor de la jamaica. Recuperado el 18 de septiembre de 2022, de Refrescante y nutritivo sabor de la jamaica: Recuperado de <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/refrescante-y-nutritivo-sabor-de-la-jamaica?idiom=es>
- SAGARPA.** (2010). Fondo Sectorial de Investigación en materia Agrícola, Pecuaria, Acuicultura, Agrobiotecnología y Recursos Fitogenéticos [PDF]. SAGARPA. Mexico: Demandas del sector. Recuperado el 23 de septiembre de 2022, de Recuperado de http://2006-2012.conacyt.gob.mx/fondos/FondosSectoriales/SAGARPA/201007/Demandas-Especificas_SAGARPA-2010-7.pdf
- SAGARPA.** (2018). Programa de concurrencia con las Entidades Federativas. Evaluacion 2015-2017, Guerrero. Recuperado el 4 de Enero de 2022, de Recuperado de <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2020/03/19/1896/19032020-guerrero-pcef-informe-eval-2015-2017-08112018.pdf>
- Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural [SADER].** (2021). Refrescante y nutritivo sabor de la jamaica. Recuperado el 18 de septiembre de 2022, de Refrescante y nutritivo sabor de la jamaica: Recuperado de <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/refrescante-y-nutritivo-sabor-de-la-jamaica?idiom=es>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.** (2016). Conoce más sobre la flor de jamaica. Recuperado el 3 de Diciembre de 2022, de Flor de jamaica: Recuperado de <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/conoce-mas-sobre-la-flor-de-jamaica#:~:text=Conocida%20tambi%C3%A9n%20como%20rosa%20de,utiliza%20principalmente%20en%20la%20gastronom%C3%ADa.>
- Secretaria de Agricultura, Ganaderia, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación [SAGARPA]** (2018). Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas [pdf]. Evaluacion, Guerrero. Recuperado el 3 de Diciembre de 2022, de Anuario Estadístico de la Producción Agrícola: Recuperado de <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2020/03/19/1896/19032020-guerrero-pcef-informe-eval-2015-2017-08112018.pdf>

- Secretaria de Cultura.** (2022). Museo comunitario del Pericón. Recuperado el 9 de septiembre de 2022, de Turismo Cultural: Recuperado de <https://www.cultura.gob.mx/estados/turismo-cultural-detalle.php?id=67770#.YyqFsXbMI2w>
- Taylor, R., y Bobdan, S.** (1984). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Paidós.
- Tello, P. V.** (2017). Posibilidades del desarrollo local. Una visión territorial. Ciudad de México: Porrúa Print
- Urbina, F.** (2009). Proyecto de Desarrollo de la Cadena de Valor y Conglomerado Agrícola. Recuperado el 19 de octubre de 2022, de cultivo de Flor de Jamaica: Recuperado de <https://cenida.una.edu.ni/relectronicos/RENF01U73.pdf>
- Villalobos, V.** (2020-2024). Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural. México: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Recuperado el 21 de noviembre de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/616555/PROGRAMA_SECTORIAL_2020_2024baja.pdf

Análisis socioeconómico de los Polos de Desarrollo para el Bienestar en el Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec

Maricela Castillo Leal¹

César Julio Martínez Castro²

Katia García Martínez³

Resumen

Los proyectos de inversión pública tienden a tener como objetivo generar un cambio, que, a través de políticas públicas y líneas de acción, proponen “ampliar las oportunidades y opciones de desarrollo de las personas” (Bobadilla, 2012). Por ello, los proyectos de inversión pública son fundamentales para mejorar la calidad de vida y bienestar de los beneficiarios, (ICCA, 2012), incrementando todos sus capacidades y capitales, según los principios del desarrollo local, con infraestructura, accesibilidad, comunicaciones, servicios de salud, empleo, tecnología, educación, etc.

El propósito de este corredor interoceánico es llevar a cabo la modernización de la pasada vía ferroviaria que en la actualidad conecta las ciudades de Coatzacoalcos, Veracruz y Salina Cruz, Oaxaca. Al culminar esta fase de implementación, se anticipa que el sistema ferroviario de carga tendrá la capacidad de transportar hasta 300 mil toneladas diariamente. Además de este objetivo, se plantea una estrategia para ampliar la producción de productos derivados del petróleo a través de la restauración de las refinerías en Minatitlán y Salina Cruz (Sipaz, 2020). Esto conlleva la necesidad de preservar la funcionalidad del oleoducto que se extiende a lo largo de 220 kilómetros y que se encarga de transportar el suministro de gas natural para el abastecimiento tanto de las industrias como de las comunidades dentro de la región. En sintonía con estos esfuerzos, se contempla la implantación de infraestructura destinada a garantizar el suministro energético y las comunicaciones tanto para las futuras empresas industriales como para las comunidades en el área del Istmo. Parte de esta iniciativa incluye el establecimiento de centrales eólicas, junto con la construcción de cinco subestaciones eléctricas y la implementación de una red de fibra óptica subterránea. Adicionalmente, se prevé la declaración del Istmo de Tehuantepec como zona franca, lo cual conlleva la disminución de los impuestos para las empresas que operen en dicho territorio. Esta medida busca fomentar la atracción de inversiones con el propósito de generar oportunidades de empleo y desarrollo económico en la región.

En este sentido, esta investigación pretende describir y explicar la situación socioeconómica que guardan las comunidades que participarán en la primer etapa del proyecto transístmico, a fin de comprender la magnitud del impacto (positivo o negativo) que tendrá en la vida cotidiana de los habitantes.

¹Dra. en ciencias en Planificación de Empresas y Desarrollo Regional, TecNM/Instituto Tecnológico de Oaxaca, cleal@itoaxaca.edu.mx

² Dr. en ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Instituto de Agroingeniería, Universidad del Papaloapan, cmartinez@unpa.edu.mx

³ Maestra en ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, TecNM/Instituto Tecnológico de Oaxaca becaria Doctorante por el CONAHCYT, katia.gm@oaxaca.tecnm.mx

Conceptos clave: Análisis Socioeconómico, Polos de desarrollo, Corredor Interoceánico.

Introducción

Los proyectos de inversión pública y social se caracterizan por ser emprendimientos de envergadura que involucran una complejidad considerable. Estos proyectos, que suelen requerir inversiones de varios millones de dólares, se distinguen por su prolongado periodo de desarrollo o construcción, con la participación de múltiples intereses tanto públicos como privados. Asimismo, su influencia se extiende a nivel regional, transformando radicalmente las áreas en las que se implementan y afectando a una cantidad significativa de individuos (Flyvbjerg, 2017). Si bien estos proyectos actúan como motores de cambio, su finalidad teórica reside en impactar positivamente en la mejora del bienestar y la calidad de vida de la población.

Este impacto se materializa en términos de acceso mejorado a servicios esenciales como educación, vivienda, atención médica, seguridad y vestimenta, así como a través del fomento de la tecnología, la generación de empleo, la mejora de los salarios y otros aspectos afines. Cabe recalcar que estos objetivos se persiguen mediante una diversidad de estrategias y líneas de acción específicas, que varían en función de la naturaleza y los objetivos del proyecto en cuestión.

Dichos proyectos, implican la construcción de grandes infraestructuras y se ha comprobado que son una vía muy importante para lograr el desarrollo de regiones y países, (Cuganesan & Floris, 2020). No obstante, muchas veces los objetivos establecidos no son alcanzados, por ende, los resultados no satisfacen las necesidades de las comunidades locales, aunado a las afectaciones que se generan en el medio ambiente, en la cultura y en el estilo de vida.

Es aquí donde se refleja el problema, ya que estos proyectos generan una diversidad de impactos, para unos positivos (principalmente en regiones, estados y países) y para otros negativos (principalmente en las comunidades locales), todo depende de la perspectiva en que se mire el proyecto, mismos que se anteponen en la generación del impulso al desarrollo local.

En esta perspectiva, varios estudios han señalado los efectos adversos más comunes que impactan en el desarrollo de proyectos, abarcando una amplia gama de costos tanto fijos como variables. Estos costos están vinculados con aspectos como el transporte, la maquinaria, la mano de obra, los incidentes y accidentes, la congestión del tráfico en las vías utilizadas para la ejecución del proyecto, entre otros. Asimismo, se incluyen los gastos asociados a la adquisición de los terrenos destinados para la construcción del proyecto.

Además de estos aspectos económicos, también se presentan costos relacionados con la calidad del aire, los cuales derivan de la contaminación atmosférica originada por las emisiones de gases provenientes de vehículos y otros equipos motorizados, así como por las emisiones de ruido (Korytárová y Hromádka, 2014). A estos se suman impactos en términos hidrológicos y los costos externos resultantes del consumo de recursos no renovables, acompañados por los efectos negativos sobre el entorno natural que incluyen daños a terrenos, montañas, flora, fauna y otros elementos del ecosistema.

Estos factores a menudo actúan como un desencadenante para generar resistencia en las comunidades locales, ya que conllevan tanto un elevado costo económico, como riesgos ambientales que contravienen el modo de vida cotidiano al que las comunidades están acostumbradas (Cuppen, 2016). Esta situación resulta en una disminución en la realización de los beneficios previstos, que están destinados a impulsar el desarrollo. En tanto que a pesar de que las comunidades locales no poseen una autoridad formal en el proceso de toma de decisiones en relación a los proyectos propuestos por la Presidencia de la República, las investigaciones indican que la resistencia generada conlleva una serie de consecuencias negativas. Estos resultados se convierten en obstáculos notorios para el proceso de desarrollo (Dewey y Davis, 20133), a consecuencia de costos adicionales, demoras significativas y, en algunos casos, incluso el abandono completo de los proyectos.

Estas condiciones se han manifestado en los proyectos de inversión pública ejecutados en la región sur-sureste de México y en el actual megaproyecto del Corredor Interoceánico. En este último, se han suscitado diversos movimientos de oposición, como señala Bettina Cruz (2018), quien es una líder indígena binizáa (zapoteca) y fundadora de la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec. Cruz enfatiza que “el control sobre esta región se utilizará como vía de tránsito para las principales economías mundiales, como los tigres asiáticos, las mercancías de Estados Unidos y las amplias cadenas de consumo y producción de Europa.”

En sus declaraciones, Cruz insinúa que los beneficios del megaproyecto parecen estar orientados más hacia el exterior que hacia el desarrollo integral de las comunidades locales. Esto sugiere que, a pesar de las ambiciones de desarrollo asociadas al Corredor Interoceánico, existe una percepción arraigada de que los verdaderos favorecidos son las entidades extranjeras y no las comunidades locales en la región. Esta perspectiva refleja una preocupación por la distribución desigual de los beneficios y plantea cuestionamientos sobre la equidad y la autenticidad de las mejoras que se pretenden lograr a través del proyecto.

Todo esto debido a las condiciones actuales que se viven en la mayoría de las comunidades del Istmo de Tehuantepec, reflejando un desarrollo desequilibrado, donde según el diagnóstico regional del Istmo elaborado por COPLADE (2015), es la segunda región más poblada en Oaxaca con 629,035 habitantes, pero de los cuales el 60% vive en condiciones de pobreza tanto moderada como en extrema, solo el 41% de la población es económicamente activa, el 36.4% carece de acceso a los servicios de salud, 71.7% no tiene seguridad social, 22.4% sufre de acceso a la alimentación, entre otros indicadores que hacen que los habitantes ya no confíen en los proyectos que prometen una mejor calidad de vida sexenio tras sexenio.

En efecto, los proyectos mencionados a menudo carecen de estrategias, líneas de acción y enfoques de desarrollo que aborden de manera integral las necesidades y aspiraciones de la población local, en contraposición a la orientación predominantemente capitalista. Sería fundamental que estos proyectos incorporaran tanto las necesidades como las perspectivas de los habitantes locales y se llevaran a cabo consultas exhaustivas y representativas que incluyan a una amplia y significativa muestra de la población.

Las consultas no deberían ser limitadas en tiempo y alcance, como a menudo ocurre, sino que deberían ser procesos participativos significativos que involucren a una diversidad de partes interesadas. En lugar de limitarse a pequeños grupos y acontecer en plazos cortos,

estas consultas deberían ser inclusivas y contar con la participación activa y reflexiva de las comunidades afectadas. Esto permitiría recopilar una variedad de opiniones y perspectivas, asegurando que las decisiones tomadas realmente reflejen las necesidades y deseos de quienes serán directamente impactados por los proyectos.

Además, un enfoque integral debería incluir la identificación conjunta de las ventajas y desventajas potenciales de los proyectos. Esto implica un análisis profundo y completo de los posibles impactos en los aspectos social, político, ambiental, cultural, económico y territorial. Esta evaluación debería realizarse en colaboración con la comunidad local y los expertos relevantes, con el objetivo de lograr un equilibrio y una armonía entre estos diferentes aspectos. De esta manera, se puede aspirar a un desarrollo equilibrado que atienda tanto las necesidades locales como los desafíos más amplios, y que promueva una coexistencia sostenible de todos estos elementos.

En conclusión, los proyectos de inversión pública son una vía muy importante para lograr el desarrollo de comunidades, regiones y países, sin embargo, ¿las comunidades tienen las capacidades que se requieren?, no sólo para participar en la implementación del proyecto, sino considerando las fortalezas con que cuentan y las oportunidades que se les presentan y no olvidando sus debilidades y amenazas del entorno, ¿serán capaces de potenciar el desarrollo local?

El propósito de esta investigación es realizar análisis socioeconómicos de cuatro comunidades que forman parte de la primer etapa del proyecto del corredor interoceánico (Ciudad Ixtepec, Santa María Mixtequilla, Asunción Ixtaltepec y San Blas Atempa), a fin de poder establecer un plan de acción estratégico, que permita a las comunidades, generar escenarios que les ayuden a priorizar dicho desarrollo. A continuación, se identifican estos polos de desarrollo, tanto del estado de Oaxaca como de Veracruz.

Mapa 1. Polos de desarrollo para el bienestar del Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.



Fuente: CONCAMIN, 2022. Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec.

Antecedentes

A continuación, se presenta una matriz que permite observar cuáles son las variables que se consideran en la elaboración de un megaproyecto, donde se podrá identificar que no se toman en cuenta las fortalezas o debilidades que tiene una comunidad, ni las oportunidades y amenazas presentes en su entorno externo. Entre los distintivos de los proyectos de inversión pública, se encuentran la diversidad de impactos, actores e intereses que se pueden ver involucrados o afectados por su construcción o puesta en marcha, por lo que es posible que exista resistencia de ciertos grupos de interés, entre ellos las personas de asentamientos aledaños a la obra.

Sobre esto, diversos estudios señalan que, debido a la complejidad inherente de los proyectos de inversión pública, con sus amplios impactos, intensa relevancia política y social, y la multiplicidad de actores involucrados, surge un desafío en cuanto a la claridad y definición del liderazgo (Denicol et al., 2020). En muchos casos, la dirección de estos proyectos no se encuentra claramente establecida, en parte debido a que su gestión y desarrollo engloban diversos equipos y entidades, como empresas mixtas, consorcios y gobiernos (Jones & Lichtenstein, 2009). Esta diversidad y multiplicidad de actores introduce un incremento y variabilidad en la información, la comunicación y los interesados, generando una situación en la que la entropía de los proyectos se hace presente.

Entonces, la entropía y la falta de claridad en la dirección y gestión de proyectos de inversión pública pueden tener un efecto perjudicial en la percepción y confianza de las comunidades locales (Cerić et al., 2020). La falta de transparencia, la ausencia de una comunicación efectiva y la multiplicidad de actores involucrados pueden generar desconfianza entre los habitantes locales. Esta desconfianza a menudo se traduce en resistencia hacia los proyectos, ya que las comunidades pueden sentir que sus preocupaciones, necesidades y perspectivas no son tomadas en cuenta de manera adecuada.

Resulta relevante subrayar que los avances logrados para mitigar los efectos negativos derivados de proyectos de infraestructura, como las reformas, normativas o políticas que evalúan las repercusiones ambientales y sociales con el propósito de resguardar a las comunidades locales, han surgido directamente de las resistencias y enfrentamientos inherentes a tales proyectos. Estas luchas implican un conjunto de actores, que incluyen instituciones financieras, gobiernos, entidades de la sociedad civil y residentes locales (Dwyer, 2020). Estos actores entran en una dinámica de negociación y presión para alcanzar un equilibrio entre los intereses en juego.

En consecuencia, diversas investigaciones en el mundo (ejemplo en el cuadro 1) hacen evidente la resistencia de las comunidades locales, con el fin de que estos proyectos no generen impactos negativos.

Cuadro 1. Investigaciones de proyectos de inversión pública

Nombre Artículo	Variables	Resultados	Bibliografía De Referencia
Megaprojects in consultation: ¿rights or simulations?	Oportunidades y riesgos de los megaproyectos	“Las consultas en México se caracterizan por manipulaciones, compra de opiniones y amenazas. La consulta no es el único medio a disposición de las comunidades para la	Gasparello, Giovanna (2020). Megaprojects in consultation: rights or simulations?

experiences in México	Tipo de consulta indígena	defensa jurídica de la propiedad social o la reivindicación del territorio. No es el recurso idóneo ni el más efectivo para tutelar los derechos individuales y colectivos de las comunidades. Tampoco es el instrumento absoluto para la expresión de la voluntad colectiva”	experiences in México. CESMECA. UNACH.
La consulta indígena: ¿antesala del despojo o estrategia de los pueblos para la defensa de sus territorios?	Territorio en peligro de despojo Proyecto neoliberal	“Los megaproyectos se justifican en nombre de los intereses de la nación, los cuales suelen ser interpretados como el reflejo de los intereses de la mayoría.” “Es evidente que sólo con la consulta a secas con sus estándares internacionales, en el caso de que se pretendan respetar, que no es el caso, resulta insuficiente: el camino es la reivindicación del territorio, la autonomía y la libre determinación.”	Gómez, Magdalena (2019). La consulta indígena: ¿antesala del despojo o estrategia de los pueblos para la defensa de sus territorios? El cotidiano. Periódico neoliberal. México.
Investigating perspective taking when infrastructure megaproject teams engage local communities: Navigating tensions and balancing perspectives	Perspectivas de los equipos de megaproyectos Perspectiva de las comunidades Eficacia de los megaproyectos	“El estudio revela específicos atributos cognitivos que permiten a los equipos de los proyectos ser más eficaces en su toma de perspectiva con la comunidad local, contribuyendo así a un compromiso positivo con este interesado. Estos equipos necesitan interactuar de forma diferente con las comunidades locales si quieren generar mejores resultados sociales y económicos, mitigar las conmociones y perturbaciones que crean los megaproyectos de infraestructura y participar en las reacciones de los ciudadanos que incluyen la protesta y la resistencia.”	Cuganesan, Suresh; Floris Maurizio. (2020). Investigación de la toma de perspectiva cuando los equipos de los megaproyectos de infraestructura se involucran con las comunidades locales: Navegando en las tensiones y equilibrando las perspectivas. International Journal of Project Management.
“They will not automatically benefit”: The politics of infrastructure development in Laos’s Northern Economic Corridor	Desarrollo integral (inclusivo y equitativo) Inclusión de las poblaciones vulnerables	“El Corredor económico destaca una tensión productiva, apunta hacia adelante en el tiempo de hacer realidad tanto la promesa como la posibilidad de un desarrollo más inclusivo a través de la presencia de un estado más fuerte.” “El neoliberalismo en sí mismo se entiende como un discurso destinado a disfrazar la mano del Estado.” “Lo que importa no es si el Estado está involucrado o no, sino cómo ejerce su influencia, dado que iniciativas, son más importantes para el desarrollo.”	Dwyer, Michael. (2020). “No se beneficiarán automáticamente”: La política de la infraestructura de desarrollo en el Corredor Económico Septentrional de Laos. Geografía política. ScienceDirect. Universidad de

		“Para un desarrollo integral estos corredores deben dedicar muchos más recursos tanto financieros como de otro tipo a las cuestiones de reglamentación en general para reducir impactos negativos, de tal modo que existan políticas que fortalezcan e impulsen los medios de vida ya existentes de los habitantes originarios, ubicados en zonas olvidadas, marginadas y vulnerables.”	Indiana, Estados Unidos.

Fuente: Elaboración propia

En este orden de ideas, se identifica que según diversas investigaciones plantean que los diferentes tipos de proyectos de inversión pública, pueden fungir como un medio que propicie un desarrollo en las regiones, que conlleve a diversos beneficios colectivos. Tal es el grado de relación con el desarrollo, que The Economist (2008) anunció que “está en marcha el mayor auge de inversión de la historia”, donde se estima que se gastarán 57 billones de dólares en inversiones de infraestructura entre 2012 y 2030 (Flyvberg, 2014). Sin embargo, también describen muchos tipos de repercusiones derivado de los históricos malos resultados de los proyectos de inversión pública con la insuficiente participación de la comunidad en la planificación y ejecución del proyecto por parte del equipo del proyecto (Dewey & Davis, 2013; Van Den Ende & Van Marewijk, 2015; Maddaloni & Davis, 2017). Algunas repercusiones son afectaciones al medio ambiente, a la cultura, a las costumbres de los habitantes locales, sin tomarlos en cuenta, provocando así una resistencia, que frena y entorpece los resultados positivos que se pretenden alcanzar.

Marco teórico

La concepción de enfocarse exclusivamente en los elementos económicos al analizar estados, regiones o naciones coloca al investigador en una perspectiva determinista o reduccionista. Esto conlleva a omitir la consideración de la felicidad humana, a pesar de que este concepto trasciende el ámbito económico y se arraiga en una diversidad de factores como culturales, políticos, sociales, ambientales, entre otros (Miguel, 2011). Es precisamente la visión integral y compleja, inherente a la cosmovisión, la que permite abordar y comprender las complejidades asociadas con los desafíos del desarrollo. El enfatizar la importancia de la acción local “de abajo hacia arriba” dentro de complejas redes sociales e institucionales, para que se impulse el desarrollo en los lugares más desequilibrados se requiere que surjan nuevas iniciativas que reconozcan las fortalezas y oportunidades locales. De ahí la importancia de implementar una iniciativa más amplia para que “encaje” en una localidad, enfatizando en el entorno local que permita enfoques alternativos para ofrecer soluciones potencialmente radicales (Ray, 2006), como el acelerado agente denominado proyecto de inversión pública, como megaproyectos, proyectos de infraestructura, etc.

Dichas iniciativas, lamentablemente son parte de una intervención gubernamental dirigida básicamente a la implementación y diseño de los denominados “polos de desarrollo” lo que ha dado como resultado severas desigualdades en diversas regiones, originando el

“paternalismo” o “hegemonías” gubernamentales debido a la falta de cooperación presente en las comunidades, regiones y estados, lo que origina una dependencia del estado.

Ciertos académicos resaltan la importancia de establecer un punto central o incluso un núcleo de crecimiento para estimular el desarrollo de áreas que se encuentran desequilibradas. Un enfoque que se alinea con estos conceptos podría involucrar la consideración de la tesis del “desarrollo local”, la cual se concibe principalmente como “un conjunto de procesos de crecimiento de un sistema de ciudades, cuyo cambio estructural deriva de una serie de modificaciones de tipo demográfico, geográfico, social, cultural y político envueltos en la transformación de la población rural-urbana” (Bourne, 1975, Racionero, 1978; citados en Miguel, 2011). Entendiendo que se centra en la mejora del entorno económico y físico de un “sistema de ciudades”, regiones rurales y agrícolas con el objetivo de reducir las disparidades entre las zonas con crecimiento y bienestar más pronunciado y aquellas que carecen de infraestructura económica y están menos integrales.

Dentro del marco de la teoría del desarrollo local, se destaca la omisión deliberada de la categorización de “destinatarios” o “beneficiarios” en los proyectos. Esto se lleva a cabo con el propósito de priorizar una visión cultural de desarrollo participativo (Moreno, 2003). En este enfoque los habitantes de las comunidades no son considerados únicamente como beneficiarios pasivos, sino que actúan como agentes activos y directos de cambio. De esta manera, se evita adoptar una perspectiva paternalista y jerárquica del desarrollo.

Los pilares del desarrollo local pueden ser identificados en varios aspectos, tales como lo “cultural, ambiental, social, político, de género, económico y turístico” (Moreno, 2003). Adicionalmente, las iniciativas de desarrollo local también subrayan otros componentes, incluyendo la capacitación de los recursos humanos, la formación de redes e instituciones para fortalecer el funcionamiento de los mercados, el fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYMES) y la creación de nuevas empresas, la creación de entornos innovadores a nivel territorial y la importancia de factores intangibles como determinantes de éxito en dichas iniciativas (Albuquerque, 2003). Sin embargo, es importante recalcar que las concepciones del desarrollo reconocen que el enfoque de desarrollo local no puede abordar todas las dimensiones por sí solo; para ciertos aspectos se requieren recursos y conocimiento externos. Esto sugiere una combinación de enfoques y colaboración entre las comunidades locales y recursos externos para lograr un desarrollo integral y sostenible que tome en consideración múltiples dimensiones y actores involucrados.

La diversidad en la estructura y funciones de las instituciones y gobiernos locales dentro de un país, así como las variaciones en las circunstancias culturales, sociales y económicas, deben ser tomadas en cuenta al planificar y ejecutar proyectos y políticas locales. Un enfoque estándar y uniforme podría no ser adecuado para abordar los desafíos y oportunidades que se presentan en diferentes áreas (Stoker, 2011). Las intervenciones locales deben adaptarse a las particularidades y características únicas de cada lugar, lo que puede incluir la identificación y fortalecimiento de las capacidades locales, la consideración de las dinámicas de poder existentes y la colaboración activa con las comunidades locales. La descentralización y la autonomía a nivel local pueden permitir que las autoridades tomen decisiones más acordes con las realidades y necesidades locales.

Donde las tareas obligatorias importantes para las autoridades locales incluyen servicios de bienestar (atención social, educación primaria y secundaria), planificación física

e infraestructura física local (calles, agua y alcantarillado), gestión de residuos, servicios de emergencia y protección civil, bibliotecas y vivienda. Y, por otro lado, las autoridades nacionales o federales, son las que brindan apoyo a través de grandes proyectos de inversión pública, como en este presente, el corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec, el Tren Maya, el Aeropuerto de Santa Lucía, entre otros.

Los proyectos de inversión pública, de acuerdo con diversas corrientes teóricas, generan condiciones propicias que impulsan a las regiones rurales periféricas o marginadas, a confiar en las cadenas de suministro propuestas. Esto conduce a la formulación de un enfoque holístico del desarrollo local que no se limita únicamente a lo económico, sino que abarca una perspectiva más amplia (Schermer et al., 2015). El objetivo de contrarrestar, o al menos, disminuir el declive demográfico en estas áreas.

Asimismo, estas regiones están experimentando nuevas formas de gobernanza participativa. Este cambio a menudo es facilitado por la colaboración entre actores privados y gubernamentales (Belliggiano et al., 2017; Sturla et al., 2018). Estos nuevos enfoques de gobernanza reflejan una mayor inclusión de las partes interesadas en la toma de decisiones, permitiendo una mayor participación de las comunidades locales en la planificación y ejecución de proyectos. Esta colaboración entre el sector público y privado busca fomentar la sostenibilidad y la cohesión social, al tiempo que contribuye a la revitalización de las áreas rurales.

De hecho, según la revisión crítica de los procesos de desarrollo local, propiciada por el enfoque neoendógeno, siempre que se haya demostrado que los recursos endógenos inadecuados y/o insuficientes para el alcance de las metas de desarrollo (o incluso para la mera subsistencia) de una comunidad, se deben explorar las oportunidades que ofrece la integración entre recursos exógenos y endógenos (Ray 2001; Lowe, 2006; Shucksmith, 2010; Bosworth , Atterton, 2012; Bosworth et al., 2016).

La efectiva integración de recursos conlleva, sin duda, una perspicaz visión por parte de los gobiernos locales (Bock, 2016). Estos deben ser capaces de gestionar estos recursos de manera que no comprometan los valores arraigados a nivel local ni distorsionen las trayectorias de desarrollo que subyacen en la región.

Los valores y trayectorias representan el perfil identitario y la estrategia implícita compartida por las comunidades involucradas (De Rubertis et al., 2018). De ahí que la habilidad de los gobiernos locales para administrar los recursos de manera armoniosa y en consonancia con las particularidades locales es esencial para evitar cualquier efecto negativo en la cultura, las prácticas y la cohesión comunitaria. En lugar de imponer un enfoque estandarizado, los gobiernos locales deben adaptar las intervenciones de manera que estén alineadas con las aspiraciones y perspectiva de la población local.

El establecimiento de prácticas cooperativas de largo plazo entre actores locales y federales genera la revitalización de recursos internos que se encuentran deprimidos o muestran resistencia al cambio (Bosworth et al., 2016; Ray, 2001). Estos recursos, de otra manera, estarían destinados irremediablemente a desaparecer. Este enfoque puede tener un impacto especialmente positivo en áreas más vulnerables, ya que ofrece la posibilidad de gestionar interacciones en una nueva dimensión tanto a nivel local como regional (Labianca et al., 2016). Donde la colaboración sostenida entre las partes involucradas, tanto a nivel local

como nacional, tiene el potencial de rescatar y reutilizar recursos que de otra manera podrían perderse. Esto puede incluir recursos naturales, culturales, humanos y económicos que han estado en declive o han sido subutilizados. Al fomentar una colaboración efectiva, se pueden crear sinergias que permitan el resurgimiento y la optimización de estos recursos.

Dentro del mismo marco según la retórica más extendida sobre el desarrollo local, la valorización de los recursos locales debería de proteger a los territorios de los riesgos de la globalización, a través de una mejora progresiva (directa e indirecta) de la satisfacción de sus necesidades. La implementación de estrategias capaces de mantener porciones significativas de riqueza en el territorio a través de la adopción de formas reales de compromiso colectivo (Lowe et al., 1995; Dijk van, 1995; Lowe, 2006) pretende ser una de las principales herramientas para lograr los resultados esperados.

Sin embargo, el modelo del desarrollo local ha demostrado ser ineficaz en muchas zonas rurales a nivel internacional, especialmente en las más frágiles, donde su principal objetivo era contrastar la despoblación y la dependencia estructural, generadas por varias décadas consecutivas de desarrollo exógeno (Lowe et al., 1995); Ploeg van der, 2012; Navarro et al., 2015; Ferrucci et al., 2017). El simple ejercicio de identificación de los recursos locales y/o la jerarquía de prioridades no podría garantizar el desarrollo automático de estas áreas en ausencia de recursos y/o actores locales para catalizarlo (Bosworth y Atterton, 2012). De hecho, las áreas más internas, lastradas por bases demográficas y económicas más débiles, difícilmente logran aprovechar de manera autónoma sus recursos locales, aunque han demostrado que pueden beneficiarse de activaciones "exógenas" de su proceso de desarrollo.

En conclusión, las vocaciones o capacidades locales son atribuibles al grado de conocimiento y participación de la trayectoria de desarrollo seguida por la comunidad, es decir: la forma en que las diferentes formas de capital local (Ray, 2001) interactúan con los proyectos externos, de acuerdo con una estructura organizativa consistente con los objetivos de desarrollo deseados (De Rubertis, 2013). Es por eso que, al incluir procesos, iniciativas o proyectos de inversión pública federales, se puede inferir que se tendrían las herramientas necesarias para impulsar el desarrollo local.

Por otro lado, la definición de polos de crecimiento según François Perroux (1961) se refiere a áreas geográficas específicas que actúan como centros impulsores del desarrollo económico, generando un efecto multiplicador en su entorno. Estos polos atraen inversiones, industrias, empresas y recursos, lo que crea empleo y oportunidades económicas en la región circundante. La idea clave detrás de los polos de crecimiento es que el desarrollo se propaga desde estos centros hacia las áreas circundantes, generando un crecimiento económico más amplio y equitativo.

Por el contrario, la definición de polos de desarrollo para el bienestar va más allá del enfoque exclusivamente económico y se centra en aspectos sociales y de calidad de vida. En este contexto, los polos de desarrollo no solo buscan impulsar el crecimiento económico, sino también mejorar el bienestar de las personas y las comunidades que residen en esas áreas. Además de la creación de empleo y la promoción de la actividad económica, se busca abordar cuestiones como la inclusión social, el acceso a servicios básicos, el desarrollo humano, la equidad y la sostenibilidad.

En resumen, la diferencia clave entre las definiciones de Perroux de polos de crecimiento y los polos de desarrollo para el bienestar radica en su alcance y objetivo. Los polos de crecimiento se centran principalmente en el crecimiento económico y el desarrollo industrial, mientras que los polos de desarrollo para el bienestar tienen una visión más holística que busca mejorar la calidad de vida de las personas y comunidades, considerando aspectos sociales, económicos y ambientales.

El marco teórico sobre "polos de desarrollo para el bienestar" se basa en la idea de promover un enfoque estratégico de desarrollo regional que tenga como objetivo mejorar el bienestar y la calidad de vida de las comunidades involucradas. Este enfoque se ha utilizado en diferentes contextos y proyectos, y está fundamentado en diversas teorías y conceptos relacionados con el desarrollo económico y social.

A continuación, se presentan algunas de las principales bases teóricas que se suelen considerar en el marco de los polos de desarrollo para el bienestar:

Desarrollo Regional: Se refiere a la promoción del crecimiento económico, social y ambiental equitativo en una determinada región o área geográfica. Se busca reducir las desigualdades regionales y mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en dicha zona. Se consultará entre otros autores a: Michael Storper y Paul Krugman.

Polos de Desarrollo: Los polos de desarrollo son áreas geográficas específicas que se identifican como centros de crecimiento y desarrollo económico, donde se concentran inversiones, recursos y actividades productivas para generar un impacto positivo en la economía local y regional. Se consultará a Albert Hirschman y François Perroux, entre otros.

Economía Regional: Esta rama de la economía se enfoca en estudiar los procesos económicos que ocurren a nivel regional, incluyendo aspectos como la especialización productiva, el empleo, la competitividad, el desarrollo de infraestructuras y la atracción de inversiones. Se revisarán las propuestas de Edgar M. Hoover y Walter Isard.

Bienestar Social: Se refiere a la calidad de vida de las personas y las comunidades, y abarca aspectos como el acceso a servicios básicos (educación, salud, vivienda), la seguridad, el empleo, la equidad social y el desarrollo humano. Se revisarán los enfoques de Amartya Sen y Richard J. Estes.

Desarrollo Sostenible: Es un enfoque que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Implica un equilibrio entre el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Se hará una revisión de la Brundtland Commission: Su informe "Nuestro Futuro Común" que popularizó el concepto de desarrollo sostenible en 1987 y sobre Herman Daly: Economista conocido por sus contribuciones en economía ecológica y desarrollo sostenible.

Objetivos

Objetivo general: Llevar a cabo el análisis estratégico de cuatro comunidades del Istmo de Tehuantepec involucradas en la primera etapa del Proyecto del Corredor Interoceánico como polos de desarrollo para el bienestar.

Objetivos específicos:

1. Realizar el análisis PESTEL a cada una de las comunidades
2. Aplicar la matriz MEFE y MEFI a cada una de las comunidades
3. Elaborar un plan de acción estratégico para cada comunidad

Metodología

En esta investigación se utilizarán herramientas para el análisis estratégico de un territorio, el modelo PESTEL y la Matriz MEFE y MEFI, para concluir con la elaboración de un Plan de Acción Estratégico.

Modelo Pestel

Este modelo es utilizado para el análisis de empresas ya que se centra en el entorno externo donde la empresa compite con otras. No obstante, el análisis PESTEL puede ser utilizado para identificar que fuerzas externas influyen sobre un territorio y determinar su evolución.

Los factores que se analizan dan pie al nombre de PESTEL: políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales. Para comprender este análisis se define cada uno de los factores:

1. Factores políticos.- políticas públicas dirigidas al territorio en cuestión, estabilidad gubernamental, seguridad.
2. Factores económicos.- crisis económicas, inflación, así como la tasa de empleo.
3. Factores sociales.- patrones culturales, valores compartidos, patrimonio biocultural, lengua.
4. Factores tecnológicos.- acceso a la tecnología.
5. Factores ecológicos.- preservación del medioambiente, desde la contaminación y el uso de los recursos naturales, hasta la gestión de los residuos.
6. Factores legales.- Leyes, Decretos, Normatividades que ponen en riesgo a la comunidad en su conjunto y a las actividades económicas que desarrollan. (Escuela Británica de artes creativas y tecnología en: <https://ebac.mx/blog/que-es-el-analisis-pestel>)

Por otro lado, la Matriz MEFI y MEFE, nos permite hacer un análisis de la situación actual del territorio (interno y externo) y este análisis es muy útil para diseñar, formular y presentar los planes que se pueden llevar a cabo en el territorio o comunidad.

La Matriz de Evaluación de los Factores Externos (MEFE) es un instrumento de diagnóstico estratégico (cuantitativo-ponderado) del entorno.

En esta matriz se pueden identificar y evaluar distintos aspectos externos que pueden afectar al área o región. Estos aspectos son: la información económica, social, cultural, demográfica, ambiental, política, gubernamental, legal y tecnológica.

Con base en los resultados obtenidos de esta matriz, se puede elaborar un Plan de Acción para conservar o incrementar las oportunidades y disminuir las amenazas, o en su defecto, prepararse para que el impacto negativo sea menor.

Por su parte la **Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFI)**, evalúa la información interna de la comunidad, es decir identificar cómo afectan al desarrollo de la comunidad los factores internos.

Para elaborar la matriz MEFI se deben seguir cinco pasos:

- ☒ Realizar una lista de fortalezas y debilidades: En este paso se seleccionan máximo 15 factores que afecten a la comunidad.
- ☒ Asignar valores de ponderación: Tanto en la MEFI como en la MEFE, se debe establecer la ponderación de cada factor. Esta ponderación indica la importancia relativa de cada ítem para la comunidad.
- ☒ Asignación de calificaciones: Los valores que deben asignarse a cada factor, deben ir desde 0.0 (sin importancia) a 1.0 (muy importante), la suma de los valores debe dar 1.0.
- ☒ Definir la calificación ponderada (mismo paso para MEFE y MEFI): Al igual que en la MEFE, en la MEFI también se debe sumar el valor final de cada factor. Teniendo que el total de ese valor está entre el 1.0 (como el valor más bajo) y 4.0 (el valor más alto). El valor promedio del valor ponderado es de 2.5. (Ruiz Barreta Consulting, MEFE y MEFI, herramientas para el análisis estratégico en <https://milagrosruizbarroeta.com/mefe-y-mefi-herramientas-para-analisis-estrategico/>)
- ☒ Determinar la sumatoria y valor total (mismo paso para MEFE y MEFI): La utilización de herramientas como PESTEL y las matrices MEFI y MEFE en un diagnóstico es de gran importancia para comprender el entorno y la situación actual de una comunidad. Estas herramientas proporcionan un marco analítico estructurado que ayuda a identificar y evaluar factores clave tanto internos como externos que pueden afectar el rendimiento y la viabilidad del objeto de estudio.

Aquí se explica la importancia de cada una de ellas:

1. PESTEL (o PESTLE): Esta herramienta analiza el entorno macroeconómico y político en el que se encuentra la comunidad. PESTEL es un acrónimo que representa seis factores principales: Políticos, Económicos, Sociales, Tecnológicos, Ambientales y Legales. La importancia de utilizar PESTEL radica en que proporciona una visión integral de las fuerzas externas que podrían influir en la estrategia y operaciones de la entidad. Al identificar estos factores, se pueden tomar decisiones informadas y anticiparse a posibles desafíos y oportunidades.
2. Matrices MEFI y MEFE: Estas matrices son una extensión del análisis FODA y PESTEL, respectivamente. MEFI (Matriz de Evaluación de Factores Internos) se utiliza para clasificar y priorizar las fortalezas y debilidades identificadas en el análisis interno, mientras que MEFE (Matriz de Evaluación de Factores Externos) se emplea para evaluar y jerarquizar las oportunidades y amenazas encontradas en el análisis externo. Estas

matrices ayudan a cuantificar la importancia relativa de los factores y a determinar cuáles tienen un mayor impacto en la comunidad.

En conjunto, estas herramientas de análisis proporcionan una comprensión profunda de la situación actual y el contexto en el que se encuentra una comunidad. Al realizar un diagnóstico completo y estructurado con estas herramientas, los líderes pueden tomar decisiones más informadas, desarrollar estrategias más efectivas, identificar áreas de mejora y aumentar las posibilidades de éxito en el futuro. Además, estas herramientas son valiosas para la planificación estratégica, la gestión del cambio y la adaptación a un entorno dinámico y en constante evolución.

Referencias

- Albuquerque, F.,** (2003). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio iberoamericano del desarrollo local y la economía social. Revista académica, editada y mantenida por el Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga. Disponible en: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Albuquerque.pdf>
- Belliggiano, A., Calabrese, M. & Ievoli, C.** (2017). Piccole comunità, grandi progetti: esperienze di sviluppo rurale (neo-endogeno) a Castel del Giudice (IS). *Economia e Società Regionale* 35(1), 65–80. DOI: 10.3280/ES2017-001006.
- Bobadilla, A.** (2012). Manuales de capacitación PACT/PERU. Ministro de asuntos exteriores de Finlandia. Disponible en: <http://repiica.iica.int/docs/B3671e/B3671e.pdf>
- Bosworth, G., Annibal, I., Carroll, T., Price, L., Sellick, J. & Shepherd, J.** (2016). Empowering Local Action through Neo-Endogenous Development; The Case of Leader in England. *Sociologia Ruralis* 56(3), 427–449. DOI: 10.1111/soru.12089.
- Cerić, A., Vukomanović, M., Ivić, I., & Kolarić, S.** (2020). Trust in megaprojects: A comprehensive literature review of research trends. *International Journal of Project Management*. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2020.10.007>
- CONCAMIN** (2022). Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. México.
- COPLADE,** (2015). Diagnóstico Regional Istmo. Universidad del Istmo/ Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca.
- Cuganesan, S. & Floris, M.** (2020). Investigating perspective taking when infrastructure megaproject teams engage local communities: Navigating tensions and balancing perspectives. *International Journal of Project Management*.
- Cuppen, E., Bosch-Rekveltdt, M. G., Pikaar, E., & Mehos, D. C.** (2016). Stakeholder engagement in large-scale energy infrastructure projects: Revealing perspectives using Q methodology. *International Journal of Project Management*.
- Denicol, J., Davies, A., & Krystallis, I.** (2020). What Are the Causes and Cures of Poor Megaproject Performance? A Systematic Literature Review and Research Agenda. *Project Management Journal*. <https://doi.org/10.1177/8756972819896113>

- Dewey, O. F., & Davis, D. E.** (2013). Planning, politics, and urban megaprojects in developmental context: Lessons from Mexico City's airport controversy. *Journal of Urban Affairs*.
- Dwyer, M. B.** (2020). "They will not automatically benefit": The politics of infrastructure development in Laos's Northern Economic Corridor. *Political Geography*. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2019.102118>
- Escuela Británica de artes creativas y tecnología** en: <https://ebac.mx/blog/que-es-el-analisis-pestel>
- Flyvbjerg, B.** (2017). *The Oxford handbook of megaproject management*. Oxford: Oxford University Press.
- Gasparello, Giovanna** (2020). Megaprojects in consultation: rights or simulations? experiences in México. CESMECA. UNACH.
- ICCA**, (2012). Manual de formulación de proyectos con el enfoque del marco lógico. Instituto Interoceánico de Cooperación para la Agricultura. <http://repiica.iica.int/docs/B3671e/B3671e.pdf>
- Korytárová, J., & Hromádka, V.** (2014). The Economic Evaluation of Megaprojects – Social and Economic Impacts. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.055>
- Lowe, P., Murdoch, J. & Ward, N.** (1995). Networks in Rural Development: Beyond Exogenous and Endogenous Models. In: Ploeg van der, J. D. & Dijk van, G., eds., *Beyond Modernization. The impact of Endogenous Rural Development* (pp. 87–106). Assen: Van Gorcum.
- Lowe, P.** (2006). Concetti e metodi nelle politiche europee di sviluppo rurale. In: Cavazzani A., Gaudio, G. & Sivini, S., eds., *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane (pp. 353–364).
- Maddaloni, D., & Davis, K.** (2017). The influence of local community stakeholders in megaprojects: Rethinking their inclusiveness to improve project performance. *International Journal of Project Management*. DOI: 10.1016/j.ijproman.2017.08.011
- Miguel, Velasco, A.E., Torres, J. , Maldonado, P., Solís, N.** (2011). La teoría de la complejidad y el caos en la ciencia regional. Instituto Tecnológico de Oaxaca. México.
- Moreno, M.** (2003). Las tendencias del desarrollo de la Sociedad Nacional. Presentación desarrollo local. www.desarrollo.8m.com. Diciembre de 2003.
- Perroux, F.** (1961). *La economía del siglo XX*. Barcelona. Ariel.
- Ray, C.** (2001). Transnational co-operation between rural areas: Elements of a political economy of EU rural development. *Journal of the European Society for Rural Sociology*. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00183>
- Ray, C.** (2006). The Futures of rural policy: the significance of rural futures studies. Centre for Rural Economy Discussion Paper Series No. 7. Disponible en: https://eprints.ncl.ac.uk/file_store/production/148392/1CEEB0C6-2441-4017-9414-F343C8AFCD51.pdf

- Ruiz Barreta Consulting, MEFE y MEFI**, herramientas para el análisis estratégico en <https://milagrosruizbarroeta.com/mefe-y-mefi-herramientas-para-analisis-estrategico/>
- Ruiz, T. & Duarte, T.** (2015). Los proyectos de desarrollo: la inversión pública y privada. Scientia et Technica, Año XX. Vol. 20, No.2. Universidad Tecnológica de Pereira.
- Sipaz.** (2020). Corredor Transístmico, un proyecto no tan novedoso del nuevo gobierno. Servicio Internacional para la Paz.
- Saez, E.** (2020). México ya está trabajando en el Corredor Transístmico. Construcción Pan-Americana.
- Schermer, M., Lamine C., Pugliese P., Furtschegger, & C., Bui S.** (2015). Organic farming as a factor for territorial development: a comparative perspective. European Society for Rural Sociology Congresses 2015. Disponible en: https://hal.science/hal-01601567v1/file/2015_Lamine_ESRS_1.pdf
- Stoker, G.** (2011). Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective. Journal of Public Administration. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01900.x>
- Sturla, A., Iacono, R. & Licciardo, F.** (2018). Agricoltura biologica e biodistretti. L'esperienza della Val Camonica. EyesReg 8(3), 1-5.
- Van den Ende, A. & Van Marrewijk L.** (2015). The social construction of cultural differences in a Siberian joint-venture megaproject - Journal of Strategic Contracting and Negotiation. Doi: DOI: 10.1177/2055563615598164

Plan de desarrollo local del ejido Satevó en el estado de Chihuahua

Karla Guadalupe Prieto Arzabala¹

Ireyli Zuluamy Iracheta Lara²

Arwell Nathán Leyva Chávez¹

Resumen

Con base a un diagnóstico y análisis que se llevó a cabo sobre las condiciones del ejido Satevó, tomando en cuenta las actividades y capacidades de ese territorio, se logró el objetivo de generar un plan de desarrollo tomando en cuenta las potencialidades y limitantes con las que cuenta el ejido, esto a través de propuestas de acuerdo a las características que influyan en su desarrollo, el plan consta de realizar talleres enfocados en diferentes factores, un ejemplo de ellos, en el ejido las principales unidades económicas son el comercio al por menor y servicios de preparación de alimentos y bebidas en la comunidad, es decir, son microempresas que se pretenden potencializar a través del fomento del empleo local y emprendimiento, otra condición es la vocación del territorio en lo que se refiere a la producción ganadera y el fomento al cuidado del suelo, para que los productores opten por prácticas sustentables hacia el suelo de la región, de esta manera se pueda integrar la cultura del cuidado del territorio por medio de la sustentabilidad y de la integración de los habitantes a través del arraigo que se tiene en esa comunidad.

El enfoque se dio tomando en cuenta que en la actualidad cada vez es más común escuchar de la importancia que tiene contar con planes de desarrollo de manera local a través de la participación de la comunidad, considerando factores sociales, políticos, ambientales y económicos, con el objetivo de que se aprovechen las potencialidades y se atiendan las limitantes de dicho territorio, considerando que el desarrollo de un territorio se mide a través de la evaluación cualitativa y cuantitativa de las condiciones de dichos factores.

La estrategia que se implementó en el plan, fue la elaboración de tres talleres que se pretenden impartir en la comunidad de acuerdo a los intereses de los habitantes, el primer taller está enfocado a los agricultores y ganaderos tomando en cuenta el uso y cuidado del suelo, la capacidad de carga animal y la rotación de los cultivos, el segundo taller está dirigido a adolescentes y adultos interesados en fomentar el empleo local y desarrollar capacidades e iniciativas a través de los principios de la economía social a partir del trabajo colectivo, en cuanto a la educación, se llevara a cabo el fomento de las becas a nivel federal, estatal y municipal y el tercer taller está enfocado al turismo, la generación de actividades, crear alianzas entre las comunidades y los municipios, además del intercambiar productos para lograr que las personas no migren, saquen adelante su propia comunidad, crear una mentalidad sobre arraigo, y compromiso a ese territorio.

Al concluir este trabajo se pudo obtener como resultado un plan que beneficiará a la comunidad a través de características que ya se tienen en la misma, tomando en cuenta las

¹Estudiante, Universidad Autónoma de Chihuahua, a338659@uach.mx

²D.Ph, Universidad Autónoma de Chihuahua, ireyli.iracheta@gmail.com

³M.S.M., Universidad Autónoma de Chihuahua, nleyva@uach.mx

áreas de oportunidad con las que cuenta el territorio, creándose a través del ataque a las limitantes y fomentando las potencialidades con las que cuenta el ejido.

Conceptos clave: 1. Plan de desarrollo, 2. potencialidades, 3. participación ciudadana.

Introducción

En la actualidad es cada vez más común escuchar de la importancia que tiene tanto para el área rural y urbana, contar con planes de desarrollo de manera local a través de la participación de la comunidad, tomando en cuenta factores sociales, políticos y económicos con el objetivo de que se aprovechen las potencialidades y se tomen en cuenta las limitantes de dicho territorio, considerando que el desarrollo de un territorio se mide a través de la evaluación cualitativa y cuantitativa de las condiciones sociales, políticas económicas y ambientales en un territorio.

En el presente trabajo se darán a conocer los resultados que se obtuvieron a lo largo de esta investigación, la cual, se llevó a cabo en el ejido Satevó, que se ubica en el centro-sur del estado de Chihuahua en el municipio de Satevó, este estudio fue realizado tomando en cuenta la metodología para realizar un plan de desarrollo local, el cual se divide en cuatro fases, por lo que se darán a conocer las condiciones sociales y territoriales en las que se encuentra el ejido Satevó, además de un diagnóstico y análisis del territorio en el que se consideraron actores como fortalezas, oportunidades, amenazas y vulnerabilidades, el uso del suelo y problemáticas con las que cuenta el territorio, posteriormente se realizó una estrategia de desarrollo que puede atacar las problemáticas identificadas y finalmente se realizó una gestión para dar seguimiento a dicho plan.

La finalidad de este trabajo es generar una herramienta de gestión que busca promover el desarrollo social en el Ejido, que al ser implementada tenga una repercusión favorable en la mejora significativa para la sociedad y en la economía del ejido Satevó, mediante la implementación de talleres, los cuales, tienen como objetivo generar sentido de pertenencia en adolescentes y jóvenes, fomentar la economía local enfocada en el turismo, además de crear alianzas económicas entre los municipios que colindan con el ejido, todo esto para disminuir la migración de la población, se dé un crecimiento económico en su comunidad a través de las acciones de los habitantes, crear una mentalidad sobre arraigo y compromiso con el territorio, para generar un desarrollo que influya en la mejora de su calidad de vida.

Los resultados obtenidos que limitan el desarrollo óptimo del ejido Satevó son: migración, aunado a eso, los jóvenes no suelen terminar el bachillerato debido a que son el principal grupo que migra a Estados Unidos, la causa de dicha migración es el poco acceso a la educación por la falta de instalaciones, carencia en los servicios de salud y altos niveles de pobreza moderada y extrema.

Una de sus mayores potencialidades es el turismo, pues cuenta con una variedad de festividades, en donde habitantes todo el estado de Chihuahua y de Estados Unidos de América asisten, una de ellas son las fiestas patronales que inician en diciembre, duran aproximadamente un mes, las bodas comunitarias, en las cuales, es una tradición contar con

más de 200 padrinos, otra festividad es el herraje, donde todos los rancheros colocan fierros a su ganado.

El plan de desarrollo local está dirigido hacia una mayor sostenibilidad, debido a que uno de sus enfoques es que, a través de las propuestas de desarrollo dirigidas a la población con las potencialidades del territorio y recursos del mismo, se genere un beneficio de la calidad de vida de la sociedad.

Para que se genere un desarrollo adecuado y a largo plazo se tiene que aprovechar todas las potencialidades con las que cuenta el ejido, además de usar de manera sostenible, todo el potencial social, ambiental y económico, puesto que en el plan de desarrollo local se trabaja para un incremento de la sostenibilidad, en donde se permita que los recursos se utilicen de manera razonable sin acabarlos, permitiendo que sigan disponibles para las generaciones futuras.

Objetivos

Objetivo general

- Generar un plan de desarrollo tomando en cuenta las potencialidades y limitantes con las que cuenta el ejido Satevó, a través de propuestas de acuerdo a sus características que influyan en el desarrollo del mismo.

Objetivos específicos

- Diagnosticar las condiciones en las que se encuentra actualmente el ejido Satevó, de acuerdo a sus características sociales y del territorio.
- Análisis de las oportunidades, amenazas, vulnerabilidades y potencialidades con las que cuenta dicho territorio.
- Formular una estrategia y propuestas que puedan ser tomadas en cuenta de acuerdo a las características encontradas, que influyan en la calidad de vida de la población.

Marco Teórico

El desarrollo local surge en la década de 1980 como reacción al proceso de globalización y ante la insuficiencia de las políticas macroeconómicas de desarrollo, para resolver problemas asociados con la creación del empleo y la mejora del bienestar social, y se centra en darle una mayor presencia a los niveles locales y regionales en la planificación del desarrollo (Arocena, 1995).

Generó un plan diferente para el desarrollo en la sociedad, debido a que no está enfocado solamente en la economía, sino que es un proceso que toma en cuenta las dimensiones sociales, políticos y económicos del territorio y tiene como objetivo generar economía, aprovechando los recursos existentes en el entorno.

Se puede definir al desarrollo local como un proceso en la sociedad local, en el cual, se mantiene la identidad del territorio pero se generan fortaleza en su dinámica económica,

sociales y culturales, facilitando la articulación de cada uno de estos subsistemas, logrando mayor intervención y control entre ellos (Casanova, 2004).

Para que el proceso de desarrollo se pueda implementar es necesario la participación de la sociedad y de todos los agentes que se encuentran en el territorio, en donde se debe tener un proyecto en el que se cambie el crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad y equilibrio en el territorio, con la finalidad de elevar la calidad de vida y el bienestar de sus pobladores. El objetivo principal del desarrollo local es crear un entorno participativo en donde se fortalezca las capacidades de las instituciones locales, para generar una sociedad inclusiva y con un índice alto de empleo.

A través de la promoción de la participación ciudadana a nivel local, además de fortalecer de la capacidad de gestión del gobierno y la sociedad, son mecanismos esenciales para la creación de iniciativas locales que promuevan el bienestar económico y social de las comunidades, dado que estos aspectos son los principios motores del desarrollo local.

De acuerdo con la metodología que se debe efectuar para generar un plan de desarrollo, el diagnóstico y análisis de un territorio son las primeras dos fases que se deben realizar. En la metodología para la gestión de un territorio se deben considerar seis componentes de estudio: biofísico; sociocultural; asentamientos humanos; económico; movilidad, energía y conectividad; y político institucional (Peña Herrera, Cabezas, 2016).

El diagnóstico de un territorio tiene como fin poder analizar la estructura e identificar los actores que han modificado un territorio, de esta manera un diagnóstico territorial genera una vista general de las posibles acciones que se pueden llevar a cabo con el fin de potenciar las actividades y la utilización de recursos para lograr mejorar la calidad de vida de las personas.

De esta manera se pretende identificar variables que tengan un impacto relevante en el territorio, tomando en cuenta que estas variables pueden estar generando un desarrollo o impidiendo el mismo. Debido a que, según la teoría de la base económica e interdependencia de sectores dice que, el desarrollo de un territorio depende de los efectos y relaciones que se producen en las actividades que se generan en una región, un grupo de sectores sobre el resto de las actividades (Tello, 2016). Significando que, lo que impulsa el desarrollo de un territorio es el desarrollo de los sectores básicos, cuyos productos son demandados por regiones externas a la ubicación de los sectores básicos.

Las últimas dos fases de la metodología para la generación de un plan de desarrollo son la elaboración de las estrategias locales y la generación del proyecto, en las cuales, la estrategia de desarrollo es un conjunto de acciones planificadas que se lleva a cabo al momento de diseñar y generar un proyecto, estas estrategias se deben centrar en solucionar las actuales o futuras problemáticas con las que pueda contar un territorio.

Dichas estrategias deben tener un enfoque de acuerdo a las circunstancias específicas de cada ámbito local, su medio físico, sus recursos humanos, materiales, medioambientales, técnicos y financieros, teniendo en cuenta las necesidades y aspiraciones de la gente, así como sus organizaciones, instituciones y cultura, e indagando sus potencialidades locales y las oportunidades derivadas del dinamismo externo existentes (Dini Pérez, 2008).

Las características principales con las que deben contar las últimas dos fases de la metodología son que, se deben construir a partir de las instituciones sociales existentes, tratando de fortalecerlas, estimular la participación ciudadana a través de las decisiones, el fomento del diálogo y la cooperación privada, debe ponerse el énfasis en las áreas de oportunidad de los actores que conforman el territorio, tomando en cuenta lo que cada actor local puede aportar.

De acuerdo con las estimaciones de crecimiento de la población urbana que realiza la ONU, en 2050 será necesario duplicar la cantidad de espacio urbano en los países desarrollados y triplicarla en los países en desarrollo. La manera en que la humanidad conciba hoy el espacio urbano tendrá un profundo impacto en las siguientes generaciones. Los gobiernos locales tendrán que gestionar este crecimiento con su respectivo impacto en las finanzas de sus municipios. Al mismo tiempo, tendrán que combatir la desigualdad social, reducir la degradación del medio ambiente y hacer frente a los efectos del cambio climático (Torres Hernández, 2021).

Es por ello que es importante contar con planes de desarrollo, los cuales son una herramienta fundamental para poder alcanzar objetivos a mediano y largo plazo, además de generar un equilibrio entre el crecimiento del territorio, el cuidado de los recursos naturales del mismo, además de que permite la creación de lazos entre los gobiernos locales, el sector privado y la población. En México, el principal problema con nuestras ciudades es que en los últimos años han crecido de forma acelerada, desproporcionada, desordenada, desigual y sin una visión de largo plazo (Delgadillo, Rivera, 2009). Básicamente, las ciudades de México tienen un problema de falta de planificación, y es por ello que se generan grandes problemas de falta de desarrollo en las ciudades tales como inseguridad, contaminación, falta de empleos, poco acceso a una vivienda digna, entre otros.

Actualmente, toda autoridad en México está obligada a presentar un plan de desarrollo al inicio de su administración, pero estos planes cuentan con un problema y es que son a corto y mediano plazo los cuales no logran incidir notoriamente en el desarrollo de un territorio. Este modelo de planificación se ha utilizado desde que entró en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, pero en la actualidad es necesario que se genere un cambio en lo que conocemos como planificación en México, para generar una solución a las problemáticas que afectan la calidad de vida de la población, y podamos tener una visión de desarrollo a futuro de nuestro territorio debido a que el problema es que no se toma en cuenta una planeación a largo plazo, que permita generar proyectos más allá de la administración que está en turno.

En México, a partir del año 1983 se decretó la Ley de Planeación donde se otorgan facultades al poder Ejecutivo Federal para elaborar un Plan Nacional de Desarrollo (PND), tomando en cuenta a la sociedad como un recurso que posteriormente generaría el desarrollo (Ugalde, 2010).

De esta forma, a partir de 1983 se iniciaron formalmente los trabajos de integración del Plan Nacional de Desarrollo y se convocó a la sociedad para participar en las actividades de consulta a la población, y se creó una estructura de organización pública en función de la participación ciudadana, de esta manera se generó gestión y generación del desarrollo basado en la identificación de necesidades o problemáticas con las que contaba la sociedad.

El cambio que en la actualidad se ha ido generando en la sociedad rural para trascender a una sociedad industrial ha generado una transformación en la geografía económica de todo el mundo, debido a que genera un gran impacto en la estructura y la dinámica de los espacios rurales de la región, una consecuencia de ello es que en la actualidad se observa la integración rural-urbana, que genera la movilidad de la población rural hacia los centros de población más urbanizados.

Una consecuencia negativa de la globalización es que ha provocado un fenómeno de diferenciación regional que ha incrementado las brechas regionales y las desigualdades sociales. De allí la importancia de promover una repartición más equitativa de los recursos económicos en el país (Gómez Muñoz, 2019).

El panorama rural que conocemos en la actualidad ha ido generando una desigualdad en el desarrollo económico de las regiones, problemas demográficos tales como, las migraciones de los espacios rurales a los urbanos, los cuales generan una alta concentración urbana y han ido generando cada vez menos beneficio a la población que decide migrar. La migración internacional de origen rural, es uno de los grandes problemas con los que cuenta el sector rural en México. El gran desafío es lograr una globalización que funcione para todos los países.

Los principales factores que impulsaron a los gobiernos locales a asumir un nuevo rol fueron, el traspaso de algunas funciones del Estado Nacional hacia las provincias y a los municipios, el aumento del desempleo y de la pobreza, y la emergencia de nuevas demandas de la sociedad civil hacia los gobiernos locales. En este proceso se inscribe el desarrollo local (Pérez, 2006).

Las autoridades a nivel locales son el principal punto de contacto para tener una mayor comprensión de las prioridades de su comunidad, y gracias a ello, es que están preparadas para realizar mejoras a través del diálogo social y la inclusión, el desarrollo económico y la promoción del empleo.

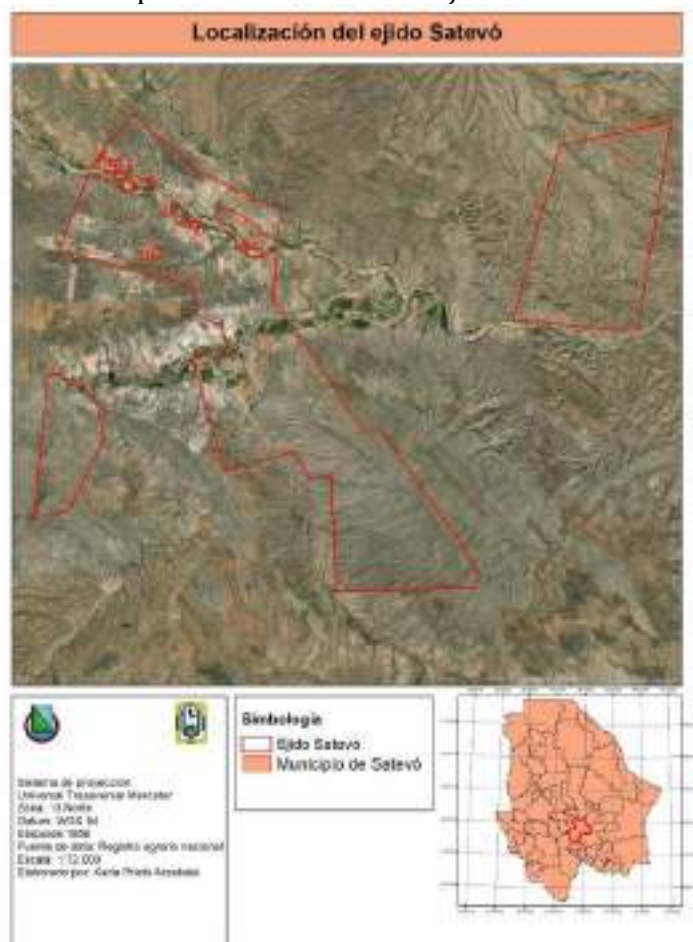
Las estrategias de desarrollo local generan oportunidades para contar con un enfoque multifacético e integral para mejorar la situación económica y las unidades económicas, no solo a través de su formulación, sino también en la capacidad de los organismos de ejecución para convertir estrategias planificadas en proyectos funcionales, esto gracias al compromiso de los gobiernos al generar políticas a nivel local, esto ha tenido como consecuencia la descentralización de la autoridad ejecutiva y el aumento del margen fiscal a nivel local.

En México, las funciones que ejercen los gobiernos locales se han limitado a la administración de los servicios públicos, la reglamentación y la planificación física, es importante que se empiecen a generar cambios como se ha hecho en algunos países, en donde se ha pasado por un proceso de descentralización, lo que genera un mandato y una responsabilidad crecientes a nivel local. La administración tiene como funciones la promoción de las micro y pequeñas empresas, los vínculos de mercado y los servicios de logística comercial para productores en las cadenas de valor, la formación profesional y la armonización de los programas de estudio con las prioridades sectoriales, la promoción de técnicas de producción y equipo eficientes, y seguros entre los pequeños propietarios rurales (Barquero, 2009).

Metodología

Para la presente investigación se eligió de manera aleatoria de los 953 ejidos del estado de Chihuahua, el ejido Satevó, en el que se planteó realizar un plan de desarrollo local que se llevó a cabo siguiendo la metodología del mismo; Cuenta con cuatro fases, en la primera fase se efectuó una investigación cualitativa, se definieron las potencialidades, limitaciones y problemas presentes en el ejido tomando en cuenta aspectos como la ubicación geográfica, los recursos naturales con los que cuenta el territorio, el sistema de producción, recursos turísticos y tecnológicos, el sector económico, demografía, mercado de trabajo, población, desempleo, grupos de edad, porcentaje de inmigrantes, infraestructura en las áreas de transportes, telecomunicaciones, viviendas, recursos socioculturales como el nivel de estudios, patrimonio cultural, equipamientos relacionados con la salud, número de asociaciones, equipamientos relacionados con la educación, para ello la principal fuente de consulta fue el INEGI y para la generación de mapas ArcMap 10.5, en la segunda fase, se realizó un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, en la tercera fase, se elaboró la estrategia de desarrollo local en la que se diseñaron las propuestas que se llevarían a cabo en el territorio, en donde se tomó en cuenta que fueran viables y para la fase final, se estableció la gestión y seguimiento del proyecto, y finalmente, la evaluación de la factibilidad del proyecto.

Mapa 1. Localización del ejido Satevó



Fuente. Registro agrario nacional

Resultados

FASE 1 Diagnóstico.

El municipio de Satevó se encuentra ubicado en el centro-sur del territorio de Chihuahua, cuenta con 83 localidades, el cual tiene una superficie de 3557 km², la cabecera municipal es San Francisco Javier de Satevó, en donde se encuentra el ejido Satevó, es un área rural que cuenta con un total de 3660 habitantes en el municipio, y con respecto a la población, el 52.8% son hombres y el 47.2% está representado por mujeres.

Limita al norte con el municipio de Santa Isabel y el municipio de Chihuahua, al noreste con el municipio de Rosales, al este con el municipio de Saucillo, al sureste con el municipio de Valle de Zaragoza, al sur con el municipio de Rosario, al suroeste con el municipio de Nonoava, al oeste con el municipio de San Francisco de Borja y al noroeste con el municipio de Dr. Belisario Domínguez (Mapa 1). De acuerdo al índice de Gini, el municipio de Satevó se encuentra en 0.34, en la medida estadística diseñada para representar la distribución de los ingresos de los habitantes, en concreto, la inequidad, índices más cercanos a 0, representan más equidad entre sus habitantes, mientras que valores cercanos a 1, expresan máxima inequidad entre su población (INEGI, 2020).

Sistema de propiedad y de derecho

El ejido Satevó cuenta con un sistema de propiedad agraria, también llamada propiedad social, la cual, es la perteneciente a los diversos grupos agrarios y está dividida en dos: propiedad ejidal y la propiedad comunal, en 1992, con la creación de la Ley Agraria, voluntariamente se puede transitar a dominio pleno, es decir, permite que mediante un proceso de certificación se pase a propiedad privada y pueda ser vendible. Según el Registro Agrario Nacional (RAN) el municipio de Satevó cuenta con 19 ejidos, con su dotación parcelaria suman una superficie de 1,429.07 hectáreas.

Sistema de derecho

En el ejido se daba el derecho de uso de parcelas agrícolas individuales a familias sin tierra, bajo la condición permanente de que el campesino la trabajara (se prohibía la contratación de trabajadores, la aparcería, la renta y venta de la tierra), bajo este esquema, la primera obligación del ejidatario era con su tierra, independientemente del retorno a la misma y de oportunidades laborales alternativas.

Al firmarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el gobierno modificó la regulación de la tierra para aumentar la productividad del campo. La reforma Constitucional de 1992 estableció el Programa de Certificación de los Derechos Ejidales y la titulación de solares que otorgaba certificados de propiedad a los ejidatarios sobre sus parcelas, con el cual, se eliminó la restricción al uso permanente de la tierra dejando al ejidatario libre para rentar, contratar trabajadores, movilizarse y hasta vender su parcela. Por lo tanto, el ejidatario quedó libre para optimizar la localización de su trabajo, en la actividad que le generará mayores retornos, este nuevo esquema es más parecido a la propiedad privada, reduce los costos de la migración y mejora la distribución espacial de la fuerza de trabajo.

Cobertura forestal igual o mayor a la actual

En el ejido se han detectado tres comunidades vegetales, matorral desértico microfilo, pastizal natural, matorral rosetófilo, presentando una riqueza de 20 especies entre las que se encuentran la Mimosa aculeaticarpa, Aloysia gratissima, y Prosopis glandulosa que son las especies que se encuentran con mayor abundancia, tomando en cuenta factores como la altitud, pendiente y roca madre expuesta, los cuales, determinan la distribución de las especies, dado que en las regiones de clima árido las diferencias en topografía, substrato geológico y del suelo son las que tienen mayor influencia en la distribución de la vegetación, la cobertura forestal es menor actualmente, debido a los cambios de uso de suelo que se han dado en los últimos años por la construcción de casas habitación y carreteras.

Empleo local

De acuerdo con datos del INEGI 2020, de los 589 habitantes del ejido Satevó, solamente 182 personas se encuentran económicamente activas, 240 se encuentran económicamente inactivas, 177 personas están ocupadas trabajando, de las cuales, 102 se encuentran trabajando en el sector primario, en el sector secundario 8 personas y en el sector terciario 55. Según datos del Censo Económico 2019, los sectores económicos que concentraron más unidades económicas en el ejido Satevó son comercio, al por menor 48%, excepto actividades gubernamentales 20%, servicios de preparación de alimentos y bebidas 20%, servicios de salud y asistencia social 4%, comercio al por mayor 4%.

Sistemas de producción

Caracterizado por ser una región ganadera, el ejido Satevó cuenta con una población ganadera estimada en 10.5 millones de pesos, siendo la principal actividad agropecuaria, seguida por la producción agrícola que comprende principalmente frijol, maíz, sorgo, trigo, avena y alfalfa (Tabla 1).

Tabla 1. Población ganadera en porcentaje

Clasificación	%
Bovinos	77.60
Equinos	16.90
Porcinos	2.10
Aves de corral	0.30
Caprinos	1.60
Aves de corral	0.30

Fuente. Inegi 2020

Regiones hídricas

Pertenece a la vertiente del Golfo de México, cuenta con el río Conchos, procede de Nonoava, cruza el territorio y pasa a Valle de Zaragoza, el río San Pedro y recibe las corrientes del río Satevó, el cual, procede de Doctor Belisario Domínguez y el de Bobonoyaba, llega de General Trías y sigue a Rosales, además cruza por el territorio el río Santa Isabel.

Prestación de servicios

- **Servicios culturales:** En el ejido Satevó se encuentra la comunidad principal llamada San Francisco Javier de Satevó además de ser la cabecera municipal y con la mayor cantidad de habitantes en todo, Satevó tiene los principales atractivos turísticos como son: Templo de San Francisco Javier, Museo Raíces de Satevó y rutas de senderismo, además, se puede considerar como sentido de pertenencia, la fiesta patronal de San Francisco Javier celebrada el 3 de diciembre, el 20 de noviembre el Aniversario de la Revolución Mexicana se celebra con una fiesta popular, baile y jaripeo, al igual el 15 de septiembre en el Aniversario de la Independencia Nacional, también se celebra con baile y jaripeo y el 12 de diciembre, la veneración de la Virgen de Guadalupe, además de que la música predominante es la ranchera.
- **Abastecimiento:** Los bienes que se pueden aprovechar directamente son los alimentos, medicina natural y madera.
- **Servicios de regulación:** Los bienes naturales con los que el ejido cuenta ayudan a la mitigación de desastres naturales, favorecen la polinización y generan un mantenimiento al ecosistema.
- **Servicios ambientales:** Los matorrales, regulación de nutrientes, polinización, control biológico, hábitat, refugio y criadero de especies endémicas, producción de alimentos, combustibles, textiles y plantas ornamentales, los pastizales: fuentes de alimentos, fibras y combustibles, contribuyen a la regulación del clima, la polinización, el control de especies invasoras y la captura de carbono, el bosque de encino: refugio de una importante diversidad de plantas, hongos, insectos, mamíferos, reptiles, conservación del suelo, madera y carbón vegetal, abastecen los mantos acuíferos.

Análisis del uso actual del territorio

En el ejido Satevó, los principales ecosistemas que se encuentran son la vegetación secundaria arbustiva en un 50% del territorio aproximadamente, también matorral desértico, la agricultura de temporada es dominante en el ejido, cuenta con un asentamiento y es la cabecera municipal.

Producción

Se tiene la vocación netamente ganadera, la principal producción es de ganado vacuno, equino y porcino. La mayoría de los cultivos son usados para la alimentación del ganado vacuno y de forma oportuna se han ido cambiando las formas de trabajo, en la actualidad, se está implementado la ganadería sustentable, donde uno de sus principales objetivos es que se aplique la rotación de los animales para no erosionar las tierras. En cuanto a la situación agrícola, se tiene un elevado porcentaje de parcelas ejidales en donde los productores siembran alfalfa, avena, sorgo, frijol y maíz, en la mayoría de los casos son para alimentación del ganado, recientemente se ha incrementado la plantación del nogal, y una de las principales inquietudes de los productores es fomentar el cuidado de los suelos en su región.

FASE 2 Análisis de fortalezas, amenazas, oportunidades y debilidades del territorio

Fortalezas

La mayor fortaleza con la que cuenta el ejido Satevó es que se localiza en un lugar estratégico, ya que limita al norte con el municipio de Santa Isabel y el municipio de Chihuahua, al noreste con el municipio de Rosales, al este con el municipio de Saucillo, al sureste con el municipio de Valle de Zaragoza, al sur con el municipio de Rosario, al suroeste con el municipio de Nonoava, al oeste con el municipio de San Francisco de Borja y al noroeste con el municipio de Dr. Belisario Domínguez, de esta manera, es un punto de conexión entre los municipios mencionados, las fiestas patronales que inician en diciembre duran aproximadamente un mes, donde se efectúan bailes masivos, exposiciones de comida típica, charrerías y coleaderos, las bodas comunitarias, en las tradiciones está el a padrino, otra festividad es el herraje donde todos los rancheros coloca los fierros, a la entrada del pueblo se encuentra una vaca de 4.5 m por 1.90 m, donde 1800 rancheros donaron los metales para la elaboración del monumento, siendo éstas, fortalezas para atraer el turismo en el ejido, muchas familias realizan negocios por medio de un comercio formal en su localidad y se trasladan en pequeños camiones para llevar su mercancía a las rancherías.

Oportunidades

El área de oportunidad más importante, es la de generar una extensión de algún instituto de nivel superior, en donde los jóvenes del ejido y de todo el municipio puedan continuar sus estudios, y no vean como única alternativa de superación, el migrar a la ciudad de Chihuahua o a Estados Unidos de América; Otro factor, es el generar un mercado local, en donde los productores puedan poner a la venta sus productos a precios accesibles para la comunidad; En lo que se refiere al turismo, difundir en medios de comunicación a nivel estatal o por medio de redes sociales, todos los eventos que se efectúen en la región; Además, implementar áreas de acampar con algún área recreativa o un hotel, debido a que no se cuenta con ninguno; Implementar establecimientos como veterinarias y consultorías agrícolas, donde puedan ayudar a los agricultores para ser orientados con sus cosechas.

Amenazas

Otro factor relevante, es que las familias del ejido tienden a emplearse en las maquiladoras de Chihuahua, pero los salarios no son elevados y la ausencia en sus hogares no dejan de repercutir en las relaciones familiares. Las personas con bajos estudios escolares, ofertan sus servicios de autoempleo. Por ejemplo, los varones trabajan como carpinteros, fontaneros, mecánicos, maestros de obra y albañiles. Diferenciadamente y con una visión centrada en sus tradiciones y costumbres, las mujeres tienden a tener una conducta de subordinación, trabajando en sus hogares para no ausentarse de la casa, ni desobedecer a sus parejas. Ellas con frecuencia venden pan, empanadas, tamales, pasteles, barquillos de leche, asaderos, quesos, carnitas y otros productos alimentarios. La mayor problemática radica en que las personas tienen poca costumbre de trabajar en equipo para los trabajos productivos. La población tiene dentro de sus tradiciones la gran habilidad para organizar eventos y se

muestran muy colaboradores, pero no todas las personas tienen un enfoque de negocio, ni usan una mentalidad empresarial de orden y prioridades para obtener ganancias.

Debilidades

Una de las principales problemáticas con las que cuenta no solo en el ejido, sino todo el municipio es la migración, comparando el censo del 2010 con el censo 2020, la población en Satevó decreció un 6.77%, la mayoría de las personas suelen migrar a Estados Unidos de América, en consecuencia de ello, los jóvenes no suelen terminar el bachillerato, además de que se cuenta con poco acceso a la educación por la falta de infraestructura, carencia al acceso de los servicios de salud, superando el porcentaje municipal, carencia en la alimentación, pues la canasta básica suele tener costos elevados, con altos niveles de pobreza moderada y extrema, y en los últimos tres años, la falta de precipitación pluvial.

FASE 3: Planificación de proyecto

En esta fase, se generaron tres talleres enfocados a atacar los principales problemas que se detectaron en el ejido. Los talleres participativos son una herramienta de planeación que promueve el aprendizaje de la comunidad, a la vez que generan múltiples beneficios directos para los proyectos de desarrollo comunitario.

Taller 1: Manejo regenerativo del suelo a través de la implementación del ajuste de la carga animal y rotación de cultivos.

El municipio de Satevó es uno de los principales municipios ganaderos del estado de Chihuahua, es por eso que, es importante contar con un manejo adecuado de suelo, el cual, al ser aplicados correctamente, aumentan la fertilidad y disminuyen la desertificación de los suelos, en este caso, el enfoque será para implementar el manejo de la carga animal en el ejido Satevó. Una de las principales limitantes para el desarrollo de la actividad ganadera en el ejido, es el factor climático por la falta de precipitaciones pluviales en el año 2020, lo que ha afectado la disponibilidad de alimento para los ganaderos.

El taller consistirá en que, los ganaderos aprendan a aplicar la técnica del ajuste de carga animal, que consiste en utilizar, para altas densidades de cabezas de ganado en espacios pequeños, cortos períodos de tiempo, provocando así un pastoreo no selectivo donde el ganado deja un corte a ras del suelo de los pastos, posteriormente a estos pastos se les aplican periodos largos de descanso y recuperación favoreciendo su restablecimiento, se utiliza al ganado como una herramienta en la recuperación de los procesos naturales que derivan en la formación de suelo y la producción de forraje, teniendo como resultado una disminución de costos y un incremento en los ingresos por la actividad ganadera, y manteniendo la estructura de hábitat para las especies de pastizal.

Los resultados que se esperan obtener si se implementa dicha práctica en el ejido Satevó son:

- Mayor crecimiento de diferentes forrajes para aumentar la producción ganadera, al igual que de leche y carne.

- Mayor eficiencia y aprovechamiento en el uso del territorio.
- Menor gasto en forrajes comerciales.
- Prácticas de uso sostenible en el ejido.

En este taller también se implementará el aprendizaje de la técnica de rotación de cultivos, la cual consiste en plantar un cultivo diferente en una parcela de tierra en particular por un ciclo de producción, es requerida en los sistemas de producción orgánica de cultivos porque es una herramienta de gran utilidad en la prevención de enfermedades del suelo, plagas de insectos, problemas de malezas, y para establecer suelos sanos.

Los resultados que se esperan son:

- Los agricultores conozcan qué cultivos son los apropiados para su tipo de suelo.
- Suelos saludables y más fértiles.
- Mayor producción de forrajes.

Taller 2: Programa de fomento a la economía local y educación

La motivación en el emprendimiento es un factor esencial porque exige un gran esfuerzo, en la mayoría de los casos, la motivación fundamental es económica, tanto para aumentar los ingresos, como para conseguir un empleo, la promoción del Desarrollo Económico Local permite fomentar las ventajas comparativas y las características únicas de una localidad, con el fin de fortalecer la economía local y crear empleo, diseño de estrategias participativas e integradas para promover el trabajo decente, a través del fortalecimiento institucional, tanto a nivel nacional o local, el taller estaría enfocado en:

La promoción del diálogo entre actores locales: apoyando el fortalecimiento entre asociaciones de empleadores, trabajadores formales y trabajadores en la economía informal para generar una participación más eficiente en el desarrollo de la economía local.

La creación de estrategias locales de empleo: poder brindar técnicas para analizar las dinámicas laborales y el reforzamiento de competencias laborales, además de promover el asociacionismo y la formalización de emprendedores, el acceso a financiamiento, y el desarrollo de cadenas de valor y de la iniciativa empresarial.

El impulso a la educación en el ejido de Satevó se lleva a cabo a través de las becas existentes en los diferentes niveles federal, estatal y municipal. Impulsando talleres mejor dirigidos y capacidades, en las instalaciones del CECYTECH N.º 12 aprovechando las instalaciones, de esta manera los jóvenes concluyen sus estudios medio superior con más capacidades y oportunidades para integrarse en el mercado laboral o seguir sus estudios en cualquier universidad.

Taller 3: Programa para el fomento al turismo

Es un eje estratégico para el desarrollo de la inversión turística sustentable en México, contribuyendo a la mejora e igualdad social y a la competitividad del sector turístico. Busca concretar proyectos de inversiones sustentables en el sector turístico, orientados a mejorar

la calidad de vida de la población, a la generación de empleos y al pleno desarrollo de su personal. En turismo, debería aplicarse la siguiente frase “La unión hace la fuerza”, entendiendo la unión como los grupos de interés de un destino.

En primer lugar, debemos tener una visión de destino, todos los actores implicados en él deben participar en los proyectos, administraciones, empresarios y población local, no solo hostelería, incluimos comercios de todo tipo. Y, por otro lado, la población local tiene un papel importante en la imagen de un destino. En primer lugar, para cuidar las infraestructuras y segundo, por la acogida y trato de los turistas, que marca la diferencia.

Una cultura arraigada de la población hará una imagen fuerte de cara al viajero que querrá ser partícipe de esta, generando emociones y experiencias únicas, tendencias actuales en turismo. Por tanto, pongamos en valor la cultura y esencia del destino, creando experiencias turísticas para los nuevos viajeros.

FASE 4: Gestión y seguimiento

Para dar seguimiento a nuestro plan de desarrollo es necesario realizar los trámites pertinentes con el comisariado ejidal de Satevó y también con las instituciones que trabajen en ese territorio, (la administración actual del municipio) con presidencia seccional y con instituciones escolares que hay en el lugar, para hacer convocatorias a la comunidad y a las personas interesadas y dar información sobre la intención de los diferentes talleres que se buscan impartir, y así, poder lograr convocar a las personas suficientes y a las indicadas, llegar al objetivo del plan de desarrollo que es fomentar la economía local, fomentar el cuidado de los suelos, combatir el rezago educativo, y también fomentar el turismo, de esta manera el ejido de Satevó tendrá un desarrollo integral entre habitantes y territorio. Es necesario también que se les dé un seguimiento a estos talleres, ya que si se imparten una vez no daría el resultado esperado, es necesario que se impartan mes con mes, cada 15 días, dependiendo del interés que pongan los habitantes y de la disposición que tengan los diferentes actores institucionales del territorio. Del mismo modo, para cada taller es necesario realizar diferentes actividades, cómo se describe a continuación:

Manejo regenerativo del suelo a través de la implementación del ajuste de la carga animal

Al implementarse programa de ajuste de carga animal debe realizarlo un técnico capacitado, pudiendo ser un Ingeniero Agrónomo, un Médico Veterinario Zootecnista, un Ingeniero Zootecnista, un Biólogo, o bien un profesionista con carrera afín, con experiencia y con el apoyo de ganaderos y productores del Ejido, proporcionando toda la información que el técnico requiera, como planos para identificar los límites del predio, número de potreros, superficies, infraestructura, etc.

Es importante que los ganaderos sepan reconocer si el programa aplicado está funcionando correctamente, por lo que es importante apoyarse de la guía de ajuste de carga animal en tierras de pastoreo, realizada por el programa de uso sustentable de recursos naturales para la producción primaria, componente producción pecuaria sustentable y ordenamiento ganadero y apícola (PROGAN).

Rotación de cultivos en sistemas agrícolas orgánicos

Para dar seguimiento a este taller es necesario, conocer las metas del agricultor, el tipo de semilla que cosecha, la mano de obra que aplica, y temporadas en que trabaja, también las hectáreas con las que cuenta, y este manejo de cultivos los pueden implementar personas capacitadas, como son los mencionados anteriormente.

Fomento de la economía local y educación

Para el seguimiento requerido para el fomento de la economía local, es necesario que el taller generado pueda consolidarse como una alternativa de inclusión productiva, financiera y al consumo, las estrategias de Desarrollo Económico Local son multidisciplinarias, abarcando la promoción de las normas internacionales del trabajo, estrategias de empleo, protección social y el fortalecimiento del diálogo social a nivel local. Como consecuencia, trabajamos en estrecha colaboración con muchas unidades, así como con otras organizaciones tanto internacionales como a nivel nacional y local. El taller incluye la implementación de proyectos de cooperación técnica y el desarrollo, diseminación de conocimiento y buenas prácticas en la promoción del trabajo a nivel local.

Seguimiento para el fomento al turismo

A través de este programa, se asesora a gobiernos estatales y municipales para la planeación turística de regiones y sitios con potencial, además, elabora programas de desarrollo turístico con un enfoque integral y visión de largo plazo, con el propósito de promover y fomentar el desarrollo turístico nacional, integrando a los habitantes del lugar para que participen activamente.

Conclusión

Para finalizar podemos concluir que en cada territorio es importante contar con un plan de desarrollo local que fomente no solo el desarrollo a nivel regional, sino de manera nacional, para ello es importante que las autoridades locales logren integrar todos los actores que componen un territorio, y que al generarse dicho plan este se dé con una visión de futuro; La economía social, es un factor fundamental para generar desarrollo a nivel local gracias a las cooperativas, asociaciones que se generan en la misma comunidad, es importante señalar que no existe un modelo de desarrollo que funcione para todos los territorios, sino que se deben tomar en cuenta sus potencialidades y limitantes para determinar los factores que puedan generar el desarrollo de dicho territorio.

En el caso del ejido Satevó gracias al diagnóstico que se realizó se encontró que contaba con limitantes como: problemas de migración, poco acceso a la educación por la falta de infraestructura, carencia al acceso de los servicios de salud superando el porcentaje municipal, poco acceso a elementos de la canasta básica, altos niveles de pobreza moderada y falta de cuidado del suelo; Con base al análisis realizado logramos determinar que cuenta con algunas fortalezas que pueden ayudar a contrarrestar las problemáticas mencionadas, las más relevantes son que cuenta con una localización privilegiada debido a que es un punto

de conexión entre los municipios del sur y del norte del estado de Chihuahua, lo cual puede favorecer en la implementación de la economía y el consumo de productos locales a las personas que transitan por la carretera Parral-Chihuahua debido a que muchas familias realizan negocios por medio de un comercio formal en su localidad y se trasladan en pequeños camiones para llevar su mercancía a las rancherías, las cuales, también podrían establecerse a la orilla de la carretera para aumentar su margen de mercado, cuenta con amplias festividades, pero las más importantes duran aproximadamente un mes, en donde se tiene un amplio auge de turistas de todo el estado para vivir dichas festividades, y la fortaleza más importante, es que el municipio de Satevó es uno de los mayores productores de bovinos del estado de Chihuahua.

Cabe destacar que el desarrollo local, además de ser una herramienta de planificación, es un modelo de desarrollo en el que se incorpora la participación de la sociedad civil y de los líderes locales, que deben permitir recoger los recursos y potencialidades, con que cuenta dicho territorio para construir su propio desarrollo.

En el caso del ejido Satevó, los factores que se deben tomar en cuenta para que se genere un desarrollo en la región son a través del adecuado manejo regenerativo del suelo a través de la implementación del ajuste de la carga animal y rotación de cultivos, esto para que el suelo de la región se mantenga sano para la producción ganadera a futuro; Otro factor es el fomento a la economía local y educación, el cual, le permite a la comunidad fomentar las ventajas comparativas y las características únicas de una localidad con el fin de fortalecer la economía local y crear empleo, diseño de estrategias participativas e integradas para promover el trabajo, a través del fortalecimiento institucional tanto a nivel nacional o local y finalmente el fomento al turismo, Dentro de un modelo de desarrollo local, se deben tomar en cuenta los actores del territorio y además, tomar en cuenta la parte social con relación a la parte económica generando una interdependencia. De esa manera, se obtendría el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida, a través del aprovechamiento de los recursos de la región y de las potencialidades del territorio.

Referencias

- Alburquerque, F., Dini, M., & Pérez, R.** (2008). Las estrategias de desarrollo económico territorial. Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional.
- Arocena, J.** (1995). El desarrollo local: un desafío contemporáneo (Vol. 158). Caracas: Nueva Sociedad.
- Barquero, A. V.** (2009). Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. Aponte del CENES, 28(47), 117-132.
- Delgadillo, J. L. E., & Rivera, J. S. J.** (2009). Urbanismo y sustentabilidad: estado actual del desarrollo urbano de la ZMVM.
- Gómez Muñoz, J. A., González Ortiz, D. A., Sotelo Zarate, M. J. y Martínez Marciales, Ángela.** (2019) «La Cartografía Social (Mapeo Colectivo) En un mundo globalizado: diagnóstico y reconocimiento del territorio y la problemática ambiental en el municipio de Cimitarra-Santander», CITECSA, 11(17), p. 22.
- Implan** (2021)
- INEGI**, (2020) Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).
- Magdoff, Fred, y Harold van Es.** (2000). Estableciendo Suelos para Mejores Cultivos (en inglés) Building Soils for Better Crops. 3rd ed. SARE. p. 102-3. www.sare.org/Learning-Center/Books/Building-Soils-for-Better-Crops-3rd-Edition
- Mohler, C.L., y S.E. Johnson.** (2009). Rotaciones de Cultivos en Granjas Orgánicas: Un Manual de Planificación Natural Resource, Agriculture and Engineering Service. www.sare.org/Learning-Center/Books/Crop-Rotation-on-Organic-Farms
- Peñaherrera-Cabezas, J.** (2016). La planificación nacional en Ecuador : planes de desarrollo y Pérez, M. M. (2006). El desarrollo local sostenible. Economía y desarrollo, 140(2).
- Programa de Fomento a la Economía Social | Secretaría de Bienestar | Gobierno | gob.mx**
- Tello, M. D.** (2016). Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo. Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Economía.
- Torres Hernández, S. A.** (2021). Un análisis desde la gestión territorial y desarrollo urbano, en la Zona Metropolitana de Monterrey, 2000-2020 (Doctoral dissertation, Universidad Autónoma de Nuevo León).
- Ugalde, V.** (2010). La coordinación institucional del ordenamiento territorial en México. Revista de Geografía Norte Grande, (47), 105-120.

CAPÍTULO 3

CONTEXTOS Y ACCIONES PARA GRUPOS VULNERABLES

Desigualdad digital, impacto en el desarrollo humano: el caso de jóvenes de zonas rurales del municipio de León, Gto.

Verónica del Rocío Zúñiga Arrieta¹

Resumen

Este artículo muestra parte de los resultados de la investigación realizada en el marco del programa del Doctorado Ciencias Sociales Complejidad e Interdisciplinariedad, en este documento se exponen las diferencias y similitudes que existen entre los jóvenes de 15 a 24 años que viven en zonas rurales que tiene acceso a internet y hacen uso de recursos digitales y aquellos jóvenes que carecen de acceso a estos recursos en relación con las libertades instrumentales propuestas por Amartya Sen (1999) y su habilidades y capacidades digitales para lograr la vida que valoran.

Desde la teoría de la complejidad se analiza de qué manera interactúan o se entrelazan los aspectos del desarrollo humano que se obtiene a través las libertades instrumentales en conjunto con las capacidades y habilidades digitales que los jóvenes en la actualidad desarrollan con el uso de dispositivos digitales y el internet, ello con el propósito de alcanzar la vida que valoran. Sin embargo, las desigualdades que se presentan no repercuten de manera directa en el uso o apropiación de estos recursos digitales o debido a la brecha digital, sino más bien, en la falta de acciones que encaminen a los jóvenes hacia el uso y la apropiación de estas herramientas para alcanzar bienes y servicios, es decir, propiciar estrategias que impulse a los jóvenes a lograr sus libertades instrumentales para mejorar el desarrollo humano.

Esta investigación se desarrolla mediante el empleo de una perspectiva dialéctica combinando el enfoque distributivo y estructural para descubrir el cómo, porqué y para qué los jóvenes de 15 a 24 años que habitan en las comunidades rurales utilizan el internet y los dispositivos digitales, para descubrir si existen desigualdades entre los jóvenes que carecen de estos medios respecto a su desarrollo humano.

La investigación revela, que los jóvenes de las comunidades rurales, aunque cuenten o no con oportunidades de acceso a las telecomunicaciones e internet, no conciben la idea de desarrollo a partir del uso de estos recursos, que en algunos casos se debe al desconocimiento y bajo interés por su parte para involucrarse de manera integral en la vida social, política y económica de su comunidad. Además, es importante resaltar que los jóvenes de estas comunidades, de manera explícita señalan que el internet actualmente es solo una herramienta que les permite realizar algunas actividades, sin embargo, mencionan que cuentan con otras fuentes de información las cuales consideran medios primarios más confiables, entre ellos: la familia, los amigos y su comunidad más cercana. Se descubre que su noción de desarrollo no necesariamente está encaminada a ejercer sus libertades instrumentales mediante el uso de herramientas tecnológicas, sino que el desarrollo lo conciben más mediante las interrelaciones que pueden lograr con la conformación de vida social, la integración y participación en su comunidad, con amigos cercanos o de manera

¹ Doctora, Escuela Nacional de Estudios Superiores Unidad, León de la UNAM, vzuniga@enes.unam.mx

interna con la familia. Lo que nos motiva a reflexionar de manera más profunda y para futuras investigaciones ¿Si existen otras formas de desarrollo?

Conceptos clave: 1. Brecha digital, 2. desarrollo humano, 3. capacidades y habilidades digitales, 5. libertades instrumentales

Introducción

Los jóvenes como sujetos sociales representan un grupo relevante para el desarrollo de los territorios. Estos jóvenes son percibidos como la fuerza productiva de los países y es necesario que se les dote de recursos que les permita desarrollarse en el ámbito social, económico y cultural. Ello con el propósito de alcanzar un desarrollo, en específico un desarrollo humano el cual entendemos como “la expansión de libertades y capacidades de las personas, para llevar el tipo de vida que ellas valoran y que tienen razones para valorar”. (Sen, 1999, p. 57). De tal manera que puedan contar con las oportunidades y libertades que les permitan lograr su cometido, es decir, ser la fuerza productiva de los países, estos países que por demás son heterogéneos y con características propias.

Es cierto que no todos los territorios cuentan con las mismas características, que despliegan diferencias las cuales provocan que la población que los habita se vea limitada y despliegue desigualdades. Estas desigualdades muchas veces se ven reflejadas en aspectos: geográficos(urbano/rural), de infraestructura, disposición de servicios y acceso a oportunidades.

Por otra parte, la dinámica en los territorios respecto a la forma de comunicarse e interactuar, ha tenido grandes transformaciones. Actualmente, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) entendidas como “un conjunto de avances tecnológicos, posibilitados por la informática, las telecomunicaciones y las tecnologías audiovisuales, proporcionan herramientas para el tratamiento y la difusión de la información así como contar con diversos canales de comunicación” (Graells 2000, p. 5), en estas transformaciones las TIC juegan un papel primordial, debido a que en estas nuevas formas de socializar, comunicarse, acceder a información y a conocimiento son herramientas que facilitan estas acciones. Cabe destacar que hoy en día la comunicación es considerada como la columna vertebral de la sociedad para la supervivencia y el acceso a información.

No obstante, la disponibilidad de estas TIC no siempre se da de manera igualitaria, es decir, los territorios en función de los recursos con los que cuentan ofrecen a las personas que los habitan la posibilidad de disponer a estos recursos (entre ellos las telecomunicaciones y el internet). Por tanto, al no contar con el acceso a estos recursos, como lo señalan los autores se propicia la llamada Brecha Digital (BD). Pippa Norris (2001), reconoce que “la brecha digital es la diferencia en el acceso a las TIC que limita que los seres humanos se incorporen y participen en la sociedad de la información en igualdad de condiciones”.

Para esta investigación la población observada son los jóvenes de 15 a 24 años que habitan los entornos rurales. Estos jóvenes entre otros factores se caracterizan por vivir en zonas con acceso a recursos, servicios y oportunidades limitadas. Lo que se observa en las estadísticas publicadas por las instituciones oficiales. Por lo que resulta relevante identificar

de qué manera influye en los jóvenes que viven en zonas rurales la disponibilidad o no de telecomunicaciones, internet y tecnologías digitales en su desarrollo humano, si estos recursos contribuyen para lograr la vida que valoran como lo señala Amartya Sen (1999)

Asimismo, se reconoce que un serio desafío para las autoridades en los tres órdenes de gobierno es facilitar a la población la infraestructura de telecomunicaciones e internet y disponer de acceso a la comunicación y a la información a través de medios digitales. En la Agenda Pública y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se establece el derecho al acceso a las TIC's, este derecho se encuentra directamente vinculado al derecho a la información; de igual manera, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se decreta que toda persona tiene derecho a buscar, recibir, y difundir información por cualquier medio de expresión, haciendo énfasis en los medios electrónicos. En este sentido, para esta investigación es preciso indagar ¿de qué manera los jóvenes que habitan en las comunidades rurales hacen uso de las TIC's y si estos usos representan un impacto en su desarrollo humano? En concreto descubrir si los jóvenes al ser parte de las dinámicas de comunicación e interacción actual al gozar del derecho de acceso a la información y a las TIC para obtener recursos consolidan e incrementan sus habilidades y capacidades para fortalecer su desarrollo humano.

Considerando que no se trata de estudiar la brecha digital de la forma dicotómica habitual (acceso/no acceso), sino que se pretende indagar en los usos y habilidades o calidad de uso del internet y los dispositivos digitales, es que se intenta realizar una investigación de corte dialéctico en la cual se combinan las perspectivas distributiva y estructural, para descubrir el cómo, el por qué y el para qué, el uso y la habilidad de uso de estas tecnologías se dan en los jóvenes de las comunidades rurales, si son medios para participar en la vida política, social y económica y más aún, si representan algún elemento que logre incidir en el desarrollo humano de esta población. Esto último, vinculándolo con la propuesta de Amartya Sen quien señala que el desarrollo se puede lograr cuando se cuenta entre otras cosas con libertades instrumentales a saber: Libertades políticas, Facilidades económicas, Oportunidades sociales, Seguridad protectora y Garantías de transparencia.

En esta investigación, la base teórica se centra en la concepción de la sociedad de la información que desde la antigüedad se fue gestando; pero que no fue sino hasta que las TIC tuvieron un auge, que se profundizó y que además dieron origen a la sociedad del conocimiento o sociedad red (como Manuel Castells y Van Dijk la reconocían). Posteriormente, se realiza un análisis de las diferentes nociones que ha adoptado la brecha digital, la cual, obtuvo sentido al reconocer que contar o no con acceso a las TIC era el primer parámetro para identificarla. Sin embargo, fue Pippa Norris (2001) una de las autoras que establece una definición más completa, ya que integra distintas dimensiones para medir la brecha digital y que resultan acordes al propósito de esta investigación. Adicionalmente, en la base teórica se adopta el concepto de desarrollo profundizando particularmente en el desarrollo humano propuesto por Amartya Sen que es la base con la cual se lleva a cabo la mayor parte de la discusión de este escrito.

Es importante mencionar, que para llevar a cabo esta investigación se empleó una perspectiva dialéctica combinando el enfoque distributivo y estructural como guía para averiguar el cómo, por qué y para qué los jóvenes utilizan las TIC y si estos usos acentúan sus habilidades y capacidades para contribuir al desarrollo humano, ello me permitió dar

respuesta a las hipótesis establecidas en esta investigación a saber: “la población joven de 15 a 24 años sin acceso a las tecnologías digitales presenta diferencias respecto la que si cuenta con estas tecnologías”.

Finalmente, se presentan los resultados, mostrando el análisis estadístico descriptivo, inferencial y de contenido a partir de la información recopilada a través de las técnicas cuantitativas y cualitativas. Por un lado, se caracteriza a la población que participó en el levantamiento de los datos a través del cuestionario diseñado con variables sociodemográficas. También, se realiza la comprobación de hipótesis y la comparación de grupos definidos para este estudio, es decir, los jóvenes sin acceso a internet y los jóvenes que cuentan con este servicio, ello con base en las variables definidas en esta investigación: Brecha digital, habilidades y capacidades, desarrollo humano.

La brecha digital y el desarrollo humano

Desde la década de los 60's autores como Fritz Machlup y Yoneji Masuda (1984) identificaron el impacto que la información tenía en la sociedad y fue en ese periodo que surgió el concepto de la sociedad de la información, noción que hace referencia a los cambios que ha experimentado la sociedad, así como a las formas en las que ésta se organiza debido a la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, el internet como parte de estas TIC el cual ha tenido un crecimiento y desarrollo progresivo a partir de los años 70's, ha dado origen a nuevos conceptos. Cabe destacar que el desarrollo del internet se ha visto reflejado en dos sentidos: - por una parte, la infraestructura física que cada vez es más sólida y hace posible el acceso desde casi cualquier parte del planeta beneficiando a un gran número de personas a diferentes escalas (internacional, nacional, estatal y local) debido a la disposición de infraestructura de telecomunicaciones e internet que les permita la conectividad, no obstante, esta infraestructura en su mayoría se ha concentrado primordialmente en las zonas urbanas y/o en los principales circuitos industriales. - Por otra parte, la vasta gama de servicios que se ofrecen a través de las aplicaciones innovadoras mediante la conectividad a internet que permiten (acceso a información, a educación, a recursos financieros, a comunicación y en general al entretenimiento), han propiciado que sea posible que los individuos sean parte del proceso de globalización, proceso que ya no solo es agrícola e industrial, sino que surgió un nuevo sector “servicios” el cual se constituyó como el tercer sector de la producción.

Por tanto, podemos reconocer que a partir de la penetración del internet en las actividades económicas, educativas, sociales y políticas surge como lo señala Castells (1996) “la era de la información” motivando para que la sociedad de la información sea fuente de desarrollo para todos, y sobre todo para los países menos adelantados. (UNESCO, 2005, p.29)

Cabe destacar, que este desarrollo si bien trajo consigo grandes beneficios económicos, sociales y políticos para los países, también propicio notables desigualdades entre aquellos territorios que disponían y tenían la facilidad de acceso a esta tecnologías respecto a los que carecían de estos recursos, por lo que surgieron nuevas problemáticas de desigualdad que alejaba cada vez más a los países desarrollados de aquellos menos desarrollados, surgiendo así otro concepto en la década de los 90's conocido como “Brecha digital”. Este concepto ha evolucionado y ha adquirido diferentes lecturas a la par que la

misma tecnología ha avanzado. En un primer momento se hacía referencia a la disponibilidad de infraestructura encargada de ofrecer conectividad a internet. Por tanto, la brecha digital mostraba las diferencias entre los “conectados” y los “no conectados”. Este parámetro aludía al esfuerzo que tenían que hacer las administraciones públicas e iniciativa privada para realizar estrategias y favorecer el acceso al internet a los “no conectados” (Serrano 2003 citado en Álvarez, 2008). Sin embargo, esta interpretación quedó muy básica, ya que el mismo avance tecnológico exigió cada vez más un mayor nivel de conocimiento. Por su parte, Van Dijk (2006) hacen referencia a este concepto, señalando a las personas que usan y las que no usan el internet, resalta que la brecha digital “hace una distinción entre cuatro tipos sucesivos de acceso a los nuevos medios o TIC, estos son: acceso motivacional; acceso material o físico; acceso a habilidades; y acceso de uso” (p. 178).

Otros autores como Rodríguez (2006), Chen y Wellman (2003) coinciden en que la brecha digital se presenta ante las diferencias entre individuos y sociedades que tienen los recursos para participar en la era de la información y aquellos que carecen de ellos, no obstante, que existen otros factores como el género, la educación, la lengua, la economía y la ubicación geográfica. Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2001) reconoce a la brecha digital

“la distancia existente entre individuos, áreas residenciales, áreas de negocios y geográficas en los diferentes niveles socioeconómicos en relación con sus oportunidades para acceder a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como al uso de Internet, lo que acaba reflejando diferencias tanto entre países como dentro de los mismos” incluyendo factores de ingresos, alfabetización y educación y no solo de infraestructura”.

Finalmente, Pippa Norris (2001) menciona que

“El concepto de brecha digital comprende tres diferentes aspectos: La **división global**, es decir aquella que se da entre países industrializados y aquellos con bajo nivel de infraestructura. La **división social** que está enmarcada entre la diferencia de ricos y pobres en cada país. Y por último la **división democrática** que contempla la separación entre las personas que hace uso de los recursos para involucrarse y participar en la vida pública” (p. 4)

Ahora bien, más allá de lo que pueda significar la accesibilidad a la infraestructura y servicios digitales, son los desiguales niveles de aprovechamiento lo que puede marcar esta diferencia para los diferentes tipos de usuarios que a decir de DiMaggio y Hargitai (2001), “ciertas habilidades y destrezas en la interacción con la información disponible pueden traducirse en ventajas económicas, políticas y sociales” (p. 35). No obstante, en los últimos años el concepto de brecha digital al igual que la tecnología también ha evolucionado y algunos autores comenzaron a utilizar el término “desigualdad digital” para referirse a la diferencia entre aquellos ciudadanos que usan servicios de Internet y generan ventajas individuales y entre aquellos que, siendo internautas no lo usan o apenas usan este tipo de servicios (Van Dijk, 2006, p. 15). Por lo tanto, ya no solo se trata de identificar si se usa o no el internet, sino que el reto ahora consiste en identificar para qué se usa y si se usa de forma

eficaz que permita mejorar las condiciones de vida, además, identificar si se generan cambios cualitativos cuando los usuarios no sólo la emplean, sino que se apropian de ellas y alcanzan a desarrollar habilidades como lo sugiere Henry Jenkins (2006): *de aprendizaje* (Pensamiento crítico, creatividad y comunicación), *de alfabetización mediática* (uso de información, medios y tecnologías) y *para la vida* (flexibilidad, liderazgo, iniciativa, productividad y sociales.) de tal manera que estas habilidades les permitan a los individuos darles una utilidad innovadora y creativa a todo el conjunto de estas tecnologías.

Asimismo, gracias a los estudios realizados bajo el concepto de “desigualdad digital” sabemos que los usos más beneficiosos y avanzados de internet están estrechamente relacionados con variables como grupos etarios, nivel de estudios o sexo, especialmente, se han hecho estudios que se vinculan con el desarrollo de habilidades digitales, el contexto en el que se usa y el propósito del uso. Ésta última variable puede constituirse como un factor importante para la medición del desarrollo humano; es decir, identificar si las personas que utilizan las TIC se informan, acceden a distintos servicios, participan de manera activa en las decisiones políticas de sus comunidades, propician su seguridad protectora, entre otras, les facilita mejorar sus condiciones de vida y elevar su desarrollo humano (DH).

Para iniciar, el concepto de desarrollo es reconocido por el Banco Mundial (2000) como “el crecimiento económico, la libertad de mercado y el Estado mínimo” (p.7), sin embargo, el mismo Banco Mundial después de colocar el concepto como eje central para la mejora de los territorios y de las personas, en su Informe sobre Desarrollo Mundial 1999-2000, titulado “*En el Umbral del Siglo XXI*” señala que “*la meta principal de las políticas de desarrollo es conseguir mejoras sostenibles en la calidad de vida de todas las personas*” (BM, 2000, p.13), si bien, el crecimiento económico representa un factor importante para el desarrollo de los territorios a través del fortalecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y aumento del PIB per cápita, estas políticas se deben enfocar también en otros objetivos como: - la reducción de la pobreza, - el mayor acceso a los servicios de salud y - niveles más elevados de instrucción, por lo que en este informe propone una concepción integral del desarrollo y no solo con una visión económica, de igual manera el propio BM destaca que el desarrollo también implica la integración de múltiples factores, de las relaciones y transformaciones que se producen en el tiempo y en un espacio. (BM, 2000).

En principio, podemos decir que el DH es entonces, un proceso abierto continuo y teóricamente inagotable ya que integra múltiples elementos como opciones que significan las muchas cosas que los seres humanos valoramos o deseamos por una buena razón, no se trata entonces de opciones destructivas o caprichosas, sino que se refiere a opciones fundadas en un argumento razonable y moral, como la opción de alimentarse, de tener salud o de tener acceso a la educación; pero aún las opciones válidas varían de una sociedad a otra, de un periodo a otro o de una a otra persona. (PNUD, 1990) En el mismo Informe sobre Desarrollo Humano de 1990, se propone “*...que el propósito de toda política pública es ampliar la gama de opciones que tiene la gente*”, cuyo objetivo básico es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa destacando primordialmente beneficiar a la población. Este organismo define al DH como: “*... un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano*”. Inicialmente, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo, sin embargo, en todos los niveles de desarrollo las tres oportunidades principales se identifican por: -Disfrutar de una vida

prolongada y saludable, - Adquirir conocimientos y -Tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente”. (PNUD, 1990, p.34). De igual manera, se menciona en el informe que si no se cuenta con estas tres oportunidades las otras serían innecesarias, por mencionar algunas: libertad política, económica y social, ser creativo y productivo, tener respeto por una misma, entre otras. (PNUD, 1990). Por su parte, el informe sobre desarrollo humano de 1992 se concreta en reducir la definición en cuatro opciones fundamentales las cuales permiten a las personas gozar de una mejor vida. a saber: 1. Deberían poder disfrutar de una existencia sana y duradera, 2. Tener acceso al conocimiento, 3. Contar recursos materiales suficientes para tener una buena vida y 4. La posibilidad de participar en la vida de la comunidad y en los asuntos colectivos. (PNUD,1992)

De aquí, que las tres primeras opciones anteriores propuestas por el PNUD se instalan en el marco del IDH, por lo que la popularidad de esta forma de medir el DH, lleva a muchos a creer que este concepto se reduce solo a estas tres variables. Sin embargo, esto no es así, debido a que de acuerdo con otros autores como Amartya Sen el desarrollo Humano va mucho más allá. Ello se refleja en la propuesta que realizó sobre desarrollo humano y que tuvo sus orígenes en los trabajos con Mahbub ul Haq (economista), quienes en sus estudios presentaron una visión diferente del desarrollo.

Estos autores propusieron un cambio radical en el paradigma del desarrollo al establecer que:

“no debe juzgarse sólo por las riquezas y la acumulación de riquezas, sino que también debe tomarse en cuenta si la gente puede tener una vida saludable y prolongada, si tienen la oportunidad de recibir educación y si es libre de aplicar sus conocimientos y capacidades para construir su propio destino” (PNUD, Desarrollo humano. Informe 1990, p.31).

Se enfatiza que el enfoque de DH es mucho más amplio que la concepción de desarrollo visto sólo como crecimiento del PIB, el incremento de los ingresos personales, de la industrialización, del avance tecnológico o la modernización social. (Sen, 1999, p.3). Es importante señalar que la estructura conceptual del enfoque de DH ha sido fundamentalmente constituida por Sen (1999) quién puntualiza:

“...el desarrollo debe ser visto como un proceso de expansión de las auténticas libertades que la gente debe gozar, lo que significa que es necesario eliminar las principales fuentes de operación, tales como la pobreza, pocas oportunidades económicas, las sistemáticas Ciencias Sociales, el abandono de facilidades públicas, así como la intolerancia o acciones represivas del Estado” (p.3).

En este sentido para Sen, el desarrollo básicamente consiste “*en lograr que las personas tengan libertad*”; siendo así que la libertad es esencial en el proceso de desarrollo por dos razones: 1. porque permite comprobar si se ha logrado avanzar en la sociedad al saber si las libertades de las personas se han incrementado, y 2. porque posibilita advertir si el logro del desarrollo depende totalmente de la libertad de acción de las personas. De manera que, la libertad de las personas para actuar es una parte constitutiva del proceso, el

autor señala que la libertad hace posible que las personas mejoren y enriquezcan la vida que son capaces de llevar.

Por su parte el concepto de "... libertad comprende tanto la capacidad de tomar decisiones y acciones como las oportunidades reales que la gente tiene para ejercer su libertad", (Sen, 1999, p.17) es decir, el desarrollo es *"la expansión de las capacidades de las personas para llevar el tipo de vida que ellas valoran y que tienen razones para valorar"* (p. 17). De este modo, entendemos por capacidades *"a la combinación de alternativa de los funcionamientos que hacen posible que las personas logren las cosas que ellas valoran"*, es decir, las condiciones, el estado o las actividades que una persona puede tener o hacer. Por otra parte, las oportunidades o funcionamientos a las cosas variadas que una persona puede valorar para hacer y ser, esto es, la combinación de estos estados y actividades que se utilizar para lograr hacer y ser lo que la persona valora. Estas pueden ir desde lo más elemental cómo estar alimentado adecuadamente o evitar enfrentarse hasta lo más complejo, cómo ser capaz de formar parte en la vida de la comunidad y tener respeto por sí mismo. (Sen, 1999).

Por tanto, las capacidades se consideran fundamentales, puesto que ello significa la ampliación de la libertad sustantiva para lograr una combinación de alternativas del funcionamiento, es decir, el aumento de la libertad para lograr llevar el tipo de vida que valoramos. En resumen, en este enfoque, gozar de la libertad necesaria para llevar a cabo el tipo de vida que se valora, no sólo es el fin que se persigue en el proceso de desarrollo, sino que también constituye el medio para lograrlo. De esta manera, la libertad desempeña dos papeles en el proceso de desarrollo: constitutivo e instrumental; el primero considera que la libertad es el fin primario del desarrollo y el segundo al pensar que la libertad es el principal medio de desarrollo.

De igual manera, Sen señala que la evaluación sobre el desarrollo puede realizarse desde las oportunidades o funcionamientos de una persona o desde el conjunto de capacidades alternativas que ya tiene y que representa la libertad para alcanzar el tipo de vida que valora (Sen, 1999, p.75). Además, explica que la libertad es entonces, el principal objetivo que se persigue y es complementada desde su más amplia perspectiva, esto es, incluyendo la decisión y la libre opción de participar políticamente y de diferir, ya que para Sen aún una persona rica que no tenga libertad de opinar libremente no goza de algo que esta persona tiene razones para valorar. De ahí que el proceso de desarrollo tiene que lograr esta libertad humana, qué incluye eliminar toda clase de privaciones de las personas.

Finalmente, el autor plantea que para alcanzar la libertad general que los seres humanos necesitan para vivir como les gustaría, las libertades instrumentales contribuyen directa o indirectamente para vivir más libremente pero también a complementarse. Si bien existen distintas libertades, es importante señalar que las interacciones son fundamentales para comprender mejor el papel que juegan en el concepto de desarrollo humano, el cual advierte cinco tipos de libertades instrumentales que se reconoce como fines o medios, es decir, son consideradas medios para organizar y lograr el desarrollo, que debería estar cubiertas por toda la población Sen (1999, p. 33) a saber:

1. **Libertades políticas.** Concebidas en un sentido amplio (incluidos los llamados derechos humanos), se refieren a las oportunidades que tienen los individuos para decidir quién los debe gobernar y con qué principios y comprenden también la posibilidad de investigar y criticar a las autoridades, la libertad de expresión política y de prensa sin censura, la

libertad para elegir entre diferentes partidos políticos, etc. Comprenden los derechos políticos que acompañan a las democracias en el sentido más amplio de la palabra (que engloba la posibilidad de dialogar, disentir y criticar en el terreno político, así como el derecho de voto y de participación en la selección del poder legislativo y del poder ejecutivo).

2. **Facilidades económicas.** Se refieren a la oportunidad de los individuos de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios. Los derechos económicos que tiene una persona dependen de los recursos que posean o a los que tengan acceso, así como de las condiciones de intercambio, como los precios relativos y el funcionamiento de los mercados. En la medida en que el proceso de desarrollo económico eleva la renta y la riqueza de un país, éstas se traducen en el correspondiente aumento de los derechos económicos de la población. Debería ser evidente que, en la relación entre la renta nacional y la riqueza, por una parte, y por los derechos económicos de los individuos (o de las familias), por otra, son importantes no sólo las consideraciones agregadas sino también las distributivas. La forma en que se distribuyen las rentas adicionales es claramente relevante.
3. **Oportunidades sociales.** Se refiere a los sistemas de educación, sanidad, etc., que tiene la sociedad y que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor. Estos servicios son importantes no solo para la vida privada (como llevar una vida sana y evitar la mortalidad evitable y la muerte prematura), Por ejemplo, el analfabetismo puede ser un importante obstáculo para participar en las actividades económicas en las que la producción ha de ajustarse a unas determinadas especificaciones o que exigen un estricto control de calidad (como ocurre cada vez más con la globalización del comercio). Asimismo, la imposibilidad de leer la prensa o de comunicarse por escrito con otros agentes que participan en actividades políticas puede impedir la participación política.
4. **Garantías de transparencia.** Se refieren a la necesidad de franqueza que pueden esperar los individuos: la libertad para interrelacionarse con la garantía de divulgación de información y de claridad. Cuando se viola seriamente esa confianza, la falta de franqueza puede afectar de manera negativa a la vida de muchas personas, tanto a las afectadas directamente como a terceras partes. Las garantías de transparencia (incluido el derecho de divulgación de información) pueden ser, pues, una importante clase de libertad instrumental. Estas garantías desempeñan un claro papel instrumental en la prevención de la corrupción, de la irresponsabilidad financiera y de los tratos poco limpios.
5. **Seguridad protectora.** Es necesaria para proporcionar una red de protección social que impida que la población afectada caiga en la mayor de las miserias, en algunos casos, incluso en la inanición y la muerte. El aspecto de la seguridad protectora comprende mecanismos institucionales fijos como las prestaciones por desempleo y las ayudas económicas fijadas por la ley para los indigentes, así como mecanismos ad hoc como ayudas para aliviar las hambrunas o empleo público de emergencia para proporcionar unos ingresos a los pobres.

En esta investigación las variables propuestas por Sen respecto a las libertades instrumentales, para medir el desarrollo sirvieron de guía para indagar si los jóvenes que

viven en las comunidades rurales de León, Gto. Cuentan con habilidades, capacidades y libertades, para alcanzar un desarrollo humano. Como ya se mencionó líneas arriba se pretende indagar si las personas utilizan las tecnologías digitales como herramienta instrumental y si estas les brindan oportunidades sociales, libertad política, facilidad económica, garantía de transparencia y seguridad protectora lo que en su conjunto contribuye en el desarrollo humano y más aún, averiguar si existen diferencias entre los jóvenes que tiene acceso a estos recursos en comparación con los jóvenes que carecen de ellos.

Por último, y retomado lo que establece en su Informe sobre Desarrollo Humano la UNESCO “...un elemento central de las sociedades del conocimiento es la capacidad para identificar, producir, tratar, transformar, difundir y utilizar la información con vistas a crear y aplicar los conocimientos necesarios para el desarrollo humano” (2005, p.29) En este sentido, es importante descubrir si en el marco de la sociedad de la información actual los jóvenes que viven en las comunidades rurales cuentan con habilidades y capacidades para acceder, usar y apropiarse de la información mediante la incorporación de las tecnologías digitales, para obtener conocimiento y alcanzar la libertad de disfrutar una existencia sana y duradera, tener acceso al conocimiento, contar recursos materiales suficientes para tener una buena vida o tener posibilidad de participar en la vida de su comunidad así como en los asuntos colectivos que les permitan reducir las desigualdades y mejorar su desarrollo humano.

Método de aplicación

Para realizar esta investigación se empleó la perspectiva dialéctica, es decir, se buscó una explicación más amplia a través del socioanálisis que se inscribe en una estrategia de producir el cambio, en esta perspectiva, “se pretende integrar al sujeto total y definitivamente, pues integra los niveles de contenido relacional, la cual opera in vivo”, (García, Ibáñez & Alvira) Para lograr este nivel de análisis se emplearon las perspectivas distributiva y estructural. En otras palabras, el diseño de esta investigación es inclusiva articulada exteriormente en un contexto problemático en el cual se busca indagar si la tecnología digital (internet) favorecen el desarrollo humano de los jóvenes de 15 a 24 años que habitan en las comunidades rurales.

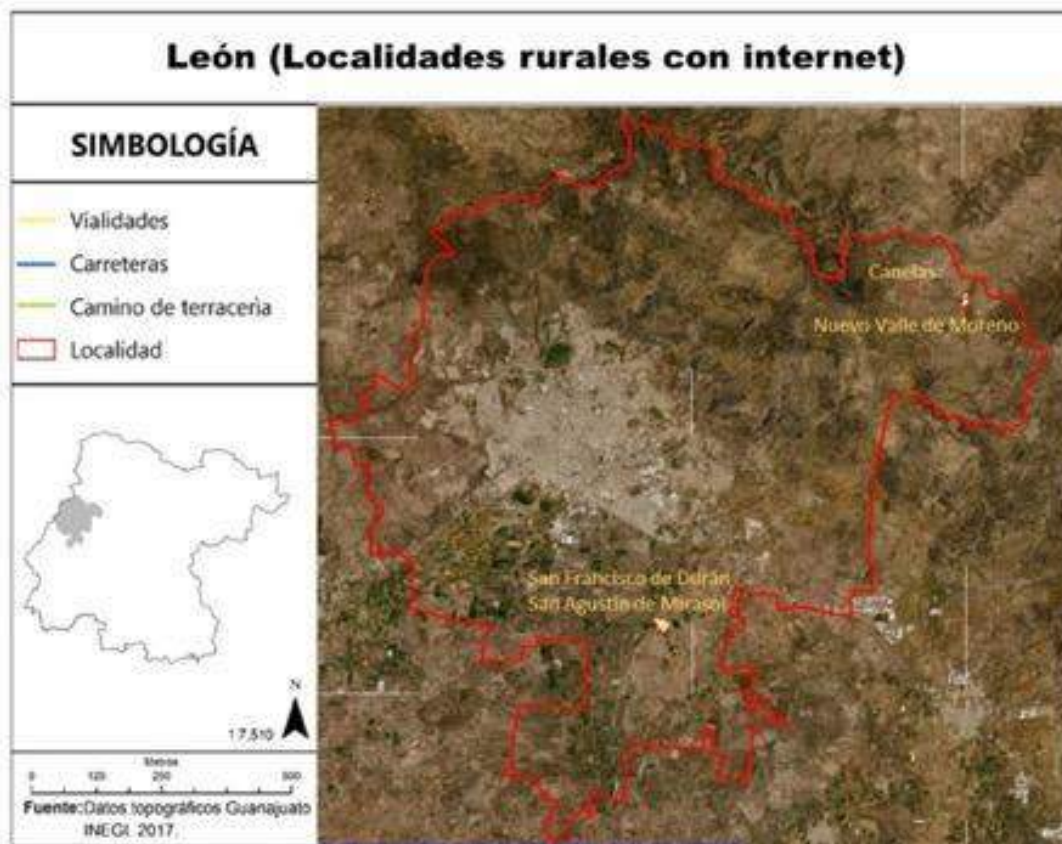
En este estudio se definieron como variables principales brecha digital, desarrollo humano, habilidades y capacidades digitales. La información se recopiló mediante la aplicación de un cuestionario a una muestra definida de manera estadística y a través de la realización de grupos de discusión, en su conjunto me permitió obtener información para realizar análisis estadístico descriptivo e inferencial así como análisis de contenido respecto a las variables de estudio que me permitieron conocer factores como acceso, uso, habilidades y capacidades de uso del internet y de los dispositivos digitales (para medir la brecha digital), así como las categorías que permiten abordar el desarrollo humano como: libertades políticas, facilidades económicas, oportunidades sociales, seguridad protectora y garantías de transparencia, que de acuerdo con el marco teórico establecido.

Para llevar a cabo el levantamiento de datos, se consideraron como área de estudio seis comunidades rurales del municipio de León y como unidad de observación a los jóvenes de 15 a 24 años que habitan en las comunidades rurales, la selección de localidades rurales

del municipio se realizó bajo los siguientes criterios: a. Comunidades rurales con disponibilidad de conexión a internet a través de cualquier medio (Acceso por ADSL, por Cablemódem, por Red de Telefonía Móvil, Acceso Inalámbrico, Acceso Satelital, por Fibra Óptica, por Línea Eléctrica, entre otras), b. Comunidades rurales que no tienen disponibilidad a internet por ningún medio, c. Comunidades por su ubicación geográfica presentan diferentes condiciones fisiográficas (relieve, accesibilidad carretera).

Por su parte, la selección de las comunidades con internet y garantizar la disponibilidad de la señal, se utilizó el padrón de localidades beneficiarias del Programa Reducción de Brecha Digital (PRBD) que el Gobierno Estatal ha implementado desde el año 2012. Cabe señalar que este programa consiste en instalar un nodo que proporciona señal de internet gratuito en las comunidades. Adicionalmente, a la disponibilidad de internet en la zona rural, se consideró para la selección la ubicación geográfica de la comunidad. Después de esta revisión documental y geográfica las comunidades seleccionadas se muestran en el Mapa 1: 1) Canelas, 2) Nuevo Valle de Moreno y San Francisco de Durán (San Agustín del Mirasol)

Mapa 1. Localidades seleccionadas con disponibilidad de señal de internet



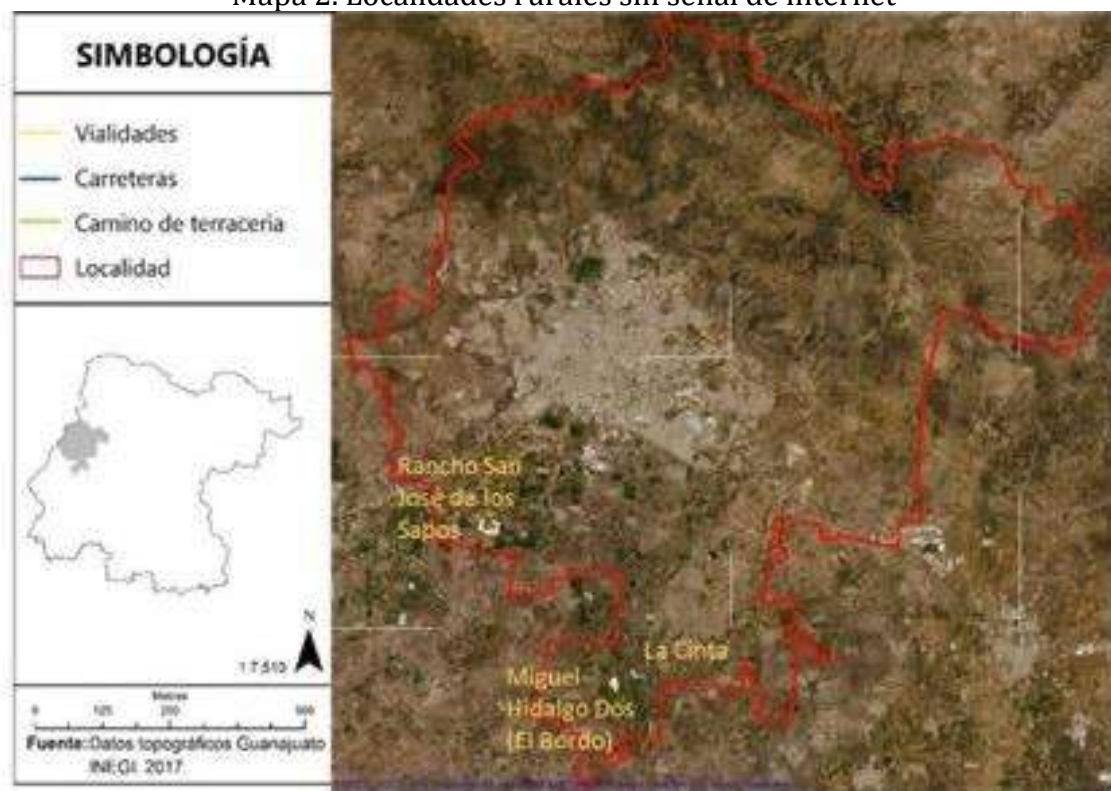
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI. Marco geoestadístico Nacional, 2019

Por otro lado, para la selección de comunidades sin señal de internet, se realizó un análisis geográfico, en este análisis se identificó la cobertura de algunas compañías proveedoras de telefonía móvil a nivel de comunidad rural. En este análisis geográfico se

utilizó el sistema georreferenciado de UNINET S.A. de C. V, en este sistema permite visualizar a nivel de localidad la cobertura por compañía según el tipo de tecnología (G2, G3, G4, G4+ y G5) presentando una clasificación por color. Una vez explorado de manera digital el territorio se ubicó aquellas localidades que estuvieran de manera parcial o total fuera de la cobertura de todas las compañías. En el Mapa 2 se muestran las comunidades rurales sin señal de internet seleccionadas fueron: 1) Rancho San José de los Sapos, 2) Miguel Hidalgo Dos (El Bordo) y 3) La Cinta.

Adicionalmente, para determinar la población observada en este estudio se considera a los jóvenes que habitan en las comunidades rurales seleccionadas y que se encuentren en el grupo de edad de 15 a 24 años independientemente de su condición (nivel educativo, ocupación, estado civil). En el caso de las comunidades sin internet el tamaño de la muestra se calcula de **152** jóvenes considerando un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 6.1, de igual manera para el grupo establecido por las comunidades rurales que cuentan con señal de internet, el tamaño de la muestra es de **163** considerando un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 6.8, integrando una muestra tal de **315** jóvenes. Cabe destacar que este tamaño de muestra fue calculado a priori, es decir, sin conocer realmente las características de la desviación estándar de la población, sin embargo, en los capítulos posteriores realizando el análisis de resultados se valida que la muestra fue suficiente.

Mapa 2. Localidades rurales sin señal de internet



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI. Marco geoestadístico Nacional, 2019

Por otra parte, para los grupos de discusión se decidió integrar dos grupos uno con jóvenes que cuentan con acceso a internet y otro con jóvenes que no tiene acceso a este

servicio en su hogar. En ambos casos, los grupos se integraron de cinco participantes y la selección fue intencional, se procuró que los participantes no tuvieran ninguna relación entre sí (aunque fue un poco difícil lograr este criterio en su totalidad por el tamaño de población en la comunidad y el perfil que se definió (Ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Criterios de selección para grupo de discusión

Variable	Criterio
Edad	Entre 18 y 24 años
Sexo	Indistinto
Estado civil	Soltero
Ocupación	Estudiante

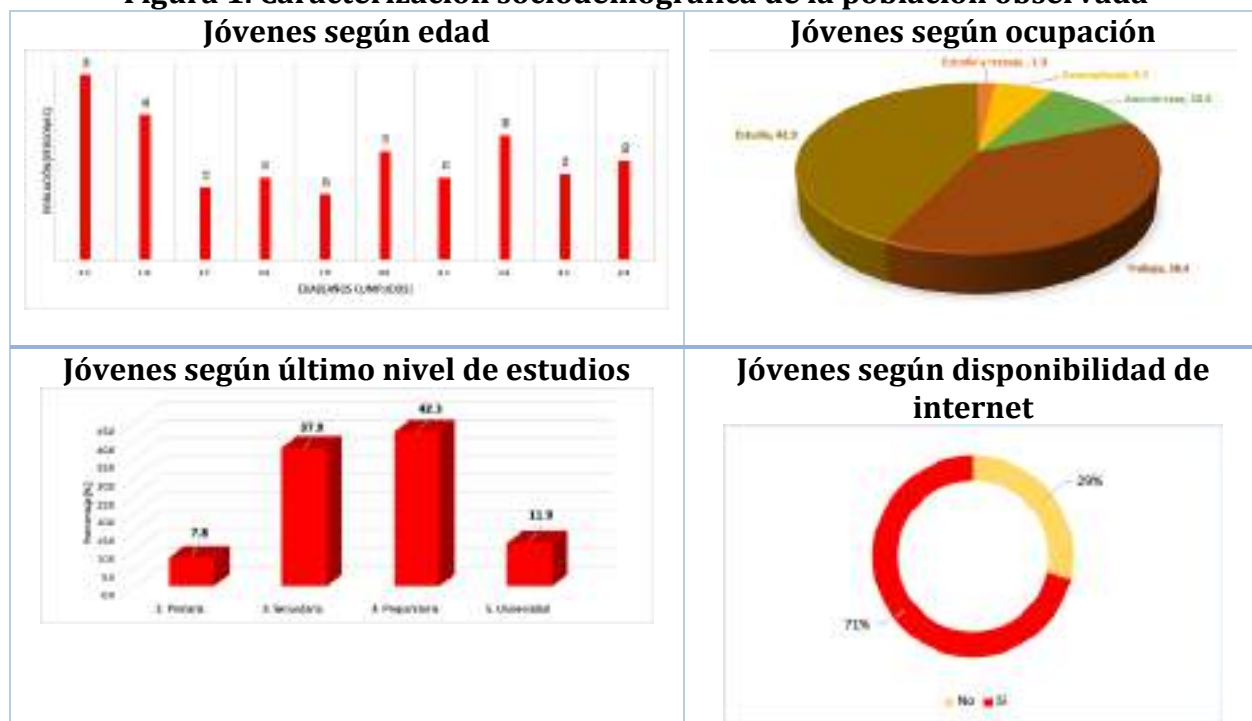
Fuente. Elaboración propia

Para el análisis de la información recopilada con los instrumentos diseñados, se emplea el análisis estadístico (descriptivo e inferencial) y el análisis de contenido para hacer prueba de hipótesis y comparación entre grupos utilizando los modelos Chi-cuadrada, t-studen y además de la técnica del análisis argumentativo.

Los jóvenes de las comunidades rurales

Para presentar los resultados iniciaré mostrando la caracterización de la población observada, del total de jóvenes en edad de 15 a 24 años, según su edad, ocupación, nivel de estudios y disponibilidad de conectividad a internet en sus viviendas.

Figura 1. Caracterización sociodemográfica de la población observada



Fuente. Elaboración propia. En base a cuestionario, 2022

Como se observa en la figura 1. la mayor representatividad la tuvieron los jóvenes de 15 años, seguidos de los jóvenes con 22 años, de igual manera la mayor proporción de población se encontraba estudiando al momento del levantamiento y su nivel máximo de estudios fue de secundaria y preparatoria. Cabe señalar que, aunque en el análisis previo al levantamiento el 47% de la población se estimaba que no contara con acceso al servicio de internet, durante el levantamiento descubrimos que, aunque en sus hogares no cuentan con la señal sí disponen de este servicio, aunque de manera temporal en alguna otra parte, como por ejemplo en la escuela, en el trabajo o con algún familiar o amigo, lo que nos arrojó por resultado que el 71% de la población observada tuviera acceso a la señal de internet. Dato que es relevante para este estudio debido a que una de las hipótesis planteadas en la investigación y que es objeto de este escrito fue *“La población rural de 15 a 24 años que no tiene acceso a las tecnologías digitales presenta diferencias respecto a la que sí cuenta con estas tecnologías, porque disminuyen sus oportunidades para acceder a mayores beneficios y mejorar su desarrollo humano”*.

Diferencias entre los jóvenes con acceso a internet y sin acceso

Para realizar la segunda fase de este apartado, combinamos la información recopilada del cuestionario en conjunto con la información recabada en los grupos de discusión, es decir, realizamos un análisis interpretativo y comprensivo.

Además, definimos medidas de asociación entre variables para decidir si las diferencias entre los grupos observados son estadísticamente significativas o no. De igual manera, en este análisis aplicamos métodos y técnicas que permiten inducir, a partir de la información empírica recopilada, el comportamiento de la población observada respecto al desarrollo humano con el uso de herramientas digitales e internet.

Para realizar el análisis inferencial como ya se mencionó líneas arriba, utilizamos dos modelos estadísticos, para aceptar o rechazar hipótesis (Chi-cuadrada) e identificar diferencias entre grupos (T-student), además del análisis argumentativo con la información empírica recabada para descubrir las diferencias entre los grupos analizados respecto a las capacidades y libertades que tienen para lograr la vida que valoran y mostrar si el uso de las tecnologías digitales, contribuye a mejorar su desarrollo humano.

El análisis consistió en separar cada dimensión del desarrollo humano, y de las capacidades y habilidades en el uso de las TIC para descubrir si existen diferencias entre los jóvenes de 15 a 24 años que viven en zonas rurales y que tienen acceso al internet respecto a los que no disponen de este servicio en relación con las libertades políticas, facilidades económicas, oportunidades sociales, seguridad protectora, garantías de transparencia y habilidades en el uso del internet y dispositivos digitales.

Una vez realizado el análisis estadístico y de contenido de cada categoría de acuerdo con las variables de estudio, integramos los resultados obtenidos en la prueba de hipótesis y en la identificación de diferencias entre grupos para realizar la valoración que nos permitió conocer el fenómeno estudiado mediante información recabada de manera empírica en las comunidades rurales seleccionadas del municipio de León a saber: San Agustín del Mirasol, Nuevo Valle de Moreno, Canelas, Rancho San José de los Sapos, El bordo y La Cinta. Para realizar la valoración retomamos lo propuesto por Amartya Sen quien señala que “el

desarrollo se concibe como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos” (2000, p.19). Ello exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza, la escasez de oportunidades económicas, las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados respectivos. (p.20).

En este sentido, consideramos que la libertad fundamental para el desarrollo se da por dos razones distintas: -razón de evaluación y -razón de eficacia. La primera, se evalúa en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos, es decir, que exista la oportunidad de acceso a servicios y bienes públicos, así como a participar en la vida política, económica y social de la comunidad. La segunda, señala que el desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos, esto es, de la interconexión entre las libertades que les permita a los individuos gozar de un desarrollo integral. Ambas razones en este estudio se vinculan con la oportunidad y facilidad que los jóvenes tienen para comunicarse y tener acceso a bienes, a servicios, a información y que con la incorporación y el uso de los dispositivos digitales y el internet gozarían de mayores oportunidades para alcanzarlos de manera más eficiente.

A continuación, se presenta el Cuadro 2 que muestra por categorías el resultado del análisis estadístico y la valoración según la razón de evaluación y la razón de eficiencia de acuerdo con lo establecido por Amartya Sen (2000).

Cuadro 2. Diferencias entre jóvenes con internet y sin internet respecto a las variables del desarrollo humano y brecha digital

Categoría	Prueba de hipótesis	Diferencia entre grupos	RAZÓN	
			Evaluación	Eficacia
Libertades políticas	Se Acepta	Si hay diferencias	Sin libertad	Sin libertad
Facilidades económicas	Se Rechaza	No hay diferencias	Con libertad	Sin libertad
Oportunidades sociales	Se Acepta	Si hay diferencias	Sin libertad	Sin libertad
Seguridad protectora	Se Rechaza	No hay diferencias	Con libertad	Con libertad
Garantías de transparencia	Se Rechaza	No hay diferencias	Con libertad	Con libertad
Autodiagnóstico sobre habilidades TIC's	Se Acepta	Si hay diferencias	Con libertad	Con libertad

Fuente: elaboración propia

Con este análisis, se identifica que los jóvenes que tiene acceso a internet la opinión respecto a estas tecnologías no difiere mucho en relación con los jóvenes que carecen de este servicio. Se descubre que su noción de desarrollo no necesariamente está encaminada a ejercer sus libertades instrumentales mediante el uso de herramientas tecnológicas, sino que el desarrollo lo conciben más a través de las interrelaciones que pueden lograr en la conformación de la vida social, la integración y participación en su comunidad con amigos cercanos o de manera interna con la familia.

Además, es importante resaltar que los jóvenes de manera explícita señalan que el internet en la actualidad no es más que una herramienta que les permite realizar algunas

actividades, sin embargo, mencionan que cuentan con otras fuentes de información las cuales consideran medios primarios para informarse, que para ellos son más confiables y acuden en primera instancia a saber: su comunidad inmediata que la conforma la familia, los amigos y la sociedad cercana.

De igual manera, se identifica que los jóvenes que pertenecen al grupo de aquellos que tiene acceso a internet en su hogar, el uso que le dan a este tipo de tecnologías no difiere mucho respecto a los que no cuentan con este servicio. Se descubre que su noción de desarrollo no necesariamente está encaminada a ejercer sus libertades fundamentales mediante el uso de herramientas tecnológicas, sino que el desarrollo lo conciben más mediante las interrelaciones que pueden lograr con la conformación de vida social, la integración y participación en su comunidad, con amigos cercanos o de manera interna con la familia. Lo que nos motiva a reflexionar de manera más profunda y dejar de manera abierta para futuras investigaciones respecto a ¿si existen otras formas de desarrollo más allá de solo las libertades fundamentales? como lo señala Sen (2001).

Una vez analizada la información documental recuperada de sitios oficiales con datos estadísticos, además de la información empírica que obtuvimos a través de las entrevistas grupales, la observación y las entrevistas individuales no estructuradas, obtuvimos elementos que me permitieron visualizar desde otro enfoque y una mirada diferente la brecha digital, las habilidades y capacidades digitales y su relación con el desarrollo humano.

Estrategia de desarrollo

Cabe señalar que todo el desarrollo de esta investigación involucró el análisis de la política social encaminada a atender los temas de la brecha digital en las comunidades, así como a identificar si las condiciones geográficas y fisiográficas influían para que exista esta brecha en las comunidades, sin embargo, este escrito solo incluye la primera parte de esta investigación doctoral. Por tal motivo, la estrategia que se presenta a continuación incluye acciones encaminadas a los tres niveles de brecha digital (infraestructura, acceso y formación)

- Política social articulada en la cual cada nivel de gobierno realice acciones acordes a su nivel de incidencia en la población y acorde a su presupuesto. **Infraestructura**
- Trabajo colaborativo entre instituciones de gobierno, educativas y ONG para diseñar programas que mediante el uso de recursos disponibles en las localidades y promover la alfabetización digital. **Disponibilidad**
- Programa de difusión en las localidades que sensibilice e incentive a la población joven a participar en los programas de alfabetización digital. **Formación**

Finalmente, aunque el autor señala que tener libertades políticas, facilidades económicas, oportunidades sociales, seguridad protectora y garantías de transparencia son elementos clave para el desarrollo, en el transcurso de la investigación se identifica que además se requiere fortalecer los vínculos afectivos con la familia, los amigos y la comunidad, que es necesario reforzar la confianza y la reciprocidad para lograr un desarrollo humano

integral debido a que en muchas ocasiones las fuentes de información primaria de la población joven esta sus círculos o redes más próximos

Conclusiones

Cuando inicie este estudio, trataba de comprobar que el uso de las tecnologías por sí solas ofrecerían desarrollo humano, que los jóvenes tenían la necesidad de utilizar estas herramientas para alcanzar sus metas en distintos ámbitos. Sin embargo, tuve varios hallazgos que me motivaron a dejar de lado mi formación técnica(radical) y comprender de mejor manera el estudio de este fenómeno social profundizando en la complejidad que demanda. Si bien, esta investigación no cuenta con un enfoque teórico visto desde los sistemas complejos, al final descubrí que para que se ofrezcan soluciones integrales y que atiendan las necesidades se requiere de una visión sistémica e interdisciplinar.

Derivado el análisis de la información y las reflexiones que me hicieron los integrantes de mi cuerpo Sinodal (Eduardo Padilla, Carlos Vidales, Jaime Miguel González y Efraín Delgado) obtuve las siguientes hallazgos y conclusiones:

- Las tecnologías de la información y la comunicación, a diferencia de lo que yo pensaba, no son el fin, sino el medio. Estas tecnologías existen para facilitar algunos procesos, sin embargo, existían formas distintas que la población adopta para utilizarlas.
- Durante la investigación descubrí que los jóvenes de las comunidades rurales independientemente si declararon tener acceso a internet o no, no reconocen el internet como fuente de información primaria, sino que se valen de otras fuentes que pueden considerarse como redes de colaboración para acceder a recursos y alcanzar un estado de bienestar.
- A raíz de los datos analizados, es evidente que las tecnologías no necesariamente son reconocidas o aceptadas por todos los jóvenes de las comunidades rurales, incluso muchos de ellos rechazan incorporarlas en su vida diaria. Sin embargo, hay quienes sí ven en estas tecnologías un beneficio en algunas dimensiones (particularmente en la dimensión social (salud, educación)
- También es evidente que el consumo de tecnología es diferenciado, destaca el uso en aspectos sociales principalmente como la salud y la educación. En estos temas el uso de este recurso por los jóvenes fue más notorio. Aunque cabe destacar que un factor clave en los hallazgos fue la pandemia que se vivió en el periodo de estudio de esta investigación. Por lo que me atrevo a señalar que es muy probable que esta tendencia del uso del internet y dispositivos digitales se vea influenciado en gran medida por el contexto que se vivió y que de una manera exponencial se vio necesario el uso de este tipo de TIC
- Es importante destacar que en estos hallazgos el sentir general de los jóvenes respecto a la confianza o a la seguridad no lo relaciona con las TIC, sino que más bien tiene que ver con una percepción sobre las instituciones, se descubre que sienten mayor seguridad al realizar acciones de manera personal que a través de dispositivos digitales. Aunque cada vez más las instituciones apuestan por la digitalización de procesos.

- Algo importante por destacar es que los gobiernos en su afán por sistematizar e innovar en procesos, cada vez más han impulsado el e-gobierno. Sin embargo, no se ha considerado las condiciones y características de la población a la que va dirigida, si bien existe población que ve las ventajas de realizar todo mediante el uso de internet, la gran mayoría presenta bajos niveles de alfabetización digital.
- Otro hallazgo importante es que el trabajo colaborativo actualmente se ha visto diluido y no existen estrategias por parte de las instituciones diseñadas de manera conjunta para incentivar el desarrollo humano de los jóvenes de estas comunidades.
- Finalmente, medir el desarrollo humano implica considerar indicadores económicos, sociales y políticos como hasta ahora se mostró, sin embargo, en esta investigación descubrí que no es suficiente, que se requiere **integrar otros factores de carácter cualitativo** entre ellos: los **vínculos entre sus redes más cercanas, la generación de lazos de confianza, redes de reciprocidad, el bien común, es decir, las interrelaciones que pueden lograr con la conformación de vida social, la integración y participación en su comunidad** con las personas más allegadas como la familia, los amigos, su comunidad con el objetivo común de alcanzar un desarrollo integral en todos los aspectos y con ello aspirar a un **desarrollo humano**, en el cual sin duda la tecnología digital es un medio que facilita obtener beneficios.

Retomando lo que señala Amartya Sen (2000) respecto al desarrollo puede descubrir que, si bien la población necesita participar en la vida política para defender sus derechos, contar con libertades económicas que les facilite el acceso a recursos, disfrutar de oportunidades sociales, logra una seguridad protectora y obtener garantía de transparencia y confianza, para alcanzar más oportunidades las cuales son diversas y que se modifican con el tiempo. No puedo omitir reiterar que esto no es suficiente, que su visión es solo cuantitativa, es decir, a base de indicadores que determinan un valor pero que no profundizan en las necesidades humanas como las emociones, los vínculos, las interacciones, los valores, los principios, la identidad, entre otros para realmente hablar que existe un desarrollo humano.

Lo anterior, porque un hallazgo significativo en esta investigación fue que los jóvenes hoy en día viven y reconocen otras formas de desarrollo más allá de lo que indican las estadísticas, ellos su desarrollo humano lo vinculan de manera directa a la base familiar, los amigos, el círculo social cercano y es a través de estos medios que se ven motivados a participar en la vida política, económica y social con seguridad y transparencia. No descarto el hecho de que el desarrollo humano son las libertades y capacidades para tener la vida que los individuos valoramos; pero sí difiero con el hecho de que estas libertades sólo se pueden lograr con estos indicadores, desde mi muy particular punto de vista se requiere, además, fortalecer los lazos de confianza, conformar redes de colaboración, construir valores, es decir, conformar un capital social.

Por último, el uso de las tecnologías digitales ofrece múltiples ventajas si se utilizan para lo que fueron creadas, evidentemente, son un medio que requiere que los individuos posean un cierto nivel de habilidades, capacidades e incluso de especialización para que puedan disfrutar de todos los beneficios que se pueden lograr con ellas, sin embargo, es

evidente que no necesariamente los individuos las utiliza con el propósito de mejorar su desarrollo humano. En particular nos referimos a los jóvenes que viven en las zonas rurales observadas, un hallazgo de esta investigación es que, aunque poco a poco se va penetrando este tipo de tecnologías digitales por la importancia que estas han alcanzado, aún no tiene un nivel de apropiación incluso ni para las actividades básicas de su vida diaria, lo que va generando una brecha digital que repercute de manera indirecta en otro tipo de desigualdades como las sociales, económicas y políticas sumadas a las propias del contexto rural al que pertenecen.

Referencias

- Álvarez, Pedro** (2008). La brecha digital, brecha social. Los recursos humanos en el desarrollo y la capacitación a través del aprendizaje digital ('e-learning'). Grupo de Investigación Antropología y Filosofía (SEJ-126). Universidad de Granada
- Castells, Manuel** (1996) La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 1 México siglo XXI 1996. PRÓLOGO LA RED Y EL YO.
- Chen, Wenhong y Barry Wellman.** (2003) Charting and bridging digital divides: comparing socioeconomic, gender, life stage, and rural-urban Internet access and use in eight countries. Octubre 27, 2003. Disponible http://www.amd.com/us-en/assets/content_type/DownloadableAssets/FINAL_REPORT_CHARTING_DIGI_DIVIDES.pdf [Agosto 6, 2021].
- DiMaggio, P. & Hargittai, E.** (2001). From the "Digital Divide" to "Digital Inequality": Studying Internet use as penetration increase. Working Paper, 15. Nueva Jersey: Center for Arts and Cultural Policy Studies/Woodrow Wilson School/ Princeton University.
- Jenkins, Henry et al.** (2006): Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media Education for the 21st Century. White paper co-written for the MacArthur Foundation. Retrieved April 15, 2010, from: <http://www.projectnml.org/files/working/NMLWhitePaper.pdf>, [Diciembre 6, 2021]
- Manuel Castells, et al** (1986) Nuevas tecnologías, economía y sociedad en España. Madrid: Alianza, 1986. 219 p
- Marques Graells, Pere.** Las TIC y sus aportaciones a la sociedad. (2000, revisado 2008, 03). Consultado en marzo, 2021. [En línea, Web]. Disponible en: <http://www.pangea.org/peremarques/tic.htm>, [marco 6, 2021]
- Masuda, Yoneji.** (1984) La sociedad informatizada como sociedad post- industrial. Madrid: FUNDESCO TECNOS, 1984. 197 p
- McLuhan, Marshall,** La aldea global. Barcelona. Ed. Paidós 1999
- Mujica, N, & Rincón, S.** (2010). El concepto de desarrollo: posiciones teóricas más relevantes. Revista Venezolana de Gerencia, 15(50), 294-320. Recuperado en 09 de abril de 2021, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842010000200007&lng=es&tlng=es. [febrero 16, 2020]

- Mundial, Banco.** (2000). En el Umbral del siglo XXI: informe sobre el desarrollo mundial 1999/2000. Madrid, Barcelona, México Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/961441468149961994/pdf/192790SPANISH0WDR0199902000.pdf>. [febrero 6, 2020]
- Norris, P.** (2001). Digital Divide? Civic Engagement, Information Poverty and the Internet Worldwide. New York: Cambridge University Press Year: 2001.
- OECD.** (2001). Understanding the Digital Divide. Paris. OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** (2022) Informe sobre desarrollo humano 2021/2022. Tiempos inciertos, vidas inestables: configurar nuestro futuro en el mundo en transformación. 1 UN Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos. Recuperado en <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewspdf.pdf> [enero 26, 2023]
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** (1990). Desarrollo Humano Primer Informe. Tercer Mundo Editores. Bogotá-Colombia 1990. Recuperado de <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1990escompletonostatspdf.pdf>. [abril 15, 2020]
- Rengifo-Millán, M.** (2015). La globalización de la sociedad del conocimiento y la transformación universitaria. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 13 (2), pp. 809-822
- Rodríguez. Adolfo.** (2006). La brecha digital y sus determinantes. México. UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, 2006 (254 p)
- Sen, Amartya** (1999) Desarrollo y Libertad. Buenos Aires. Editorial Planeta.
- Sen Amartya** (1999). El futuro del Estado de Bienestar. Conferencia pronunciada en el "Círculo de Economía" de Barcelona. <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/amartya.htm>
- Sen, Amartya & Brundtland, Gro Harlem** (1999) Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia. Conferencia Magistral, BID. Disponible en: http://derechosdesdeelprincipio.weebly.com/uploads/9/7/3/7/9737526/invertir_infancia_amartya_sen.pdf. Economía y Sociedad. Año XI, No. 17. Enero-junio de 2006.
- UNESCO,** (2005) *Hacia las sociedades del conocimiento*. Informe Mundial de la UNESCO, Paris, UNESCO. 244 páginas. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141908>, [junio 6, 2022]
- Van Dijk, J. A. G. M.** (2006), "Digital divide research, achievements and shortcomings", Poetics, 34: 221-235

Innovación social para el desarrollo de capacidades en jóvenes de Cajeme

María Nélida Sánchez Bañuelos¹

Lorenia Velázquez Contreras ²

Resumen

Conforme se exigen más oportunidades y soluciones justas, equitativas y progresivas en las sociedades, es primordial abordar los desafíos a los que se enfrenta la población joven en la sociedad, por lo que resulta urgente diseñar estrategias que permitan mitigar el grave impacto a largo plazo de los desafíos económicos y sociales. De tal forma que, se contempla la Innovación social (IS) como un mecanismo de respuesta para el crecimiento económico, empleo digno y productivo, además de ser una vía de desarrollo y disminución de desigualdades para todos. A su vez, surge la necesidad de brindar un enfoque basado en los Derechos Humanos, que permita el pleno desarrollo de los jóvenes en la sociedad, a través de lo que bajo sus experiencias consideran valioso para su bienestar. Si bien México ha apostado por el desarrollo de oportunidades para la juventud, es evidente que existe un amplio rezago en su población, destacando la necesidad de los jóvenes por desarrollar habilidades y destrezas relevantes para enfrentarse a una sociedad altamente competitiva y llena de incertidumbre. Es así que, la presente investigación tiene por objetivo evaluar la relación que existe entre las prácticas de innovación y emprendimiento social y la generación de capacidades en jóvenes de Cajeme que permitan su desarrollo y reduzcan su vulnerabilidad, por lo que se plantean las siguientes preguntas de investigación ¿Existen condiciones de vulnerabilidad en los jóvenes de Cajeme que limitan su desarrollo? ¿Cuáles son las habilidades de innovación que desarrollan los jóvenes de Cajeme para reducir su vulnerabilidad? Para la realización de la presente investigación se implementó una metodología cuantitativa, a través de la adaptación y aplicación de un instrumento auto aplicado, el cual fue validado mediante el análisis de los índices de consistencia interna y análisis factorial exploratorio en una muestra de 266 jóvenes del municipio de Cajeme. La adaptación del instrumento se basó en las propuestas de Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la violencia y la Delincuencia (ECOPRED), y reportes de investigaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como una traducción y adaptación del Instrumento propuesto por el proyecto Framework for Innovation Competencies Development and Assessment (FINCODA). Dentro de los principales resultados es posible detectar diversas problemáticas que los jóvenes perciben de su entorno, así como distintas formas de violencia y desorganización social, por lo que se puede concluir que existen condiciones de vulnerabilidad; sin embargo, es posible detectar en una gran parte de la población, que han desarrollado capacidades de innovación y que de acuerdo

1 Estudiante de Doctorado en Ciencias Sociales por El Colegio de Sonora, línea de investigación: Desarrollo Sustentabilidad y Género. msanchez@colson.edu.mx

2 Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Baja California. Profesora-Investigadora Titular de El Colegio de Sonora, línea de investigación: Desarrollo Sustentabilidad y Género. lvelazquez@colson.edu.mx

al enfoque de capacidades estas permiten disminuir la vulnerabilidad de la población joven del municipio de Cajeme.

Conceptos clave: 1. Jóvenes, 2. Innovación social, 3. enfoque de capacidades

Introducción

Los diversos escenarios económicos, sociales y políticos influyen significativamente en las acciones que las juventudes emprenden para afrontar los desafíos que la sociedad plantea para ellos, y varía de forma significativa de acuerdo con el contexto familiar, comunitario y regional en que se desenvuelven sus intereses, emociones y visión de vida (Morin, et al., 2018). Conforme se exigen más oportunidades y soluciones justas, equitativas y progresivas en las sociedades, es primordial abordar los desafíos a los que se presenta la población joven en la sociedad, ya que, al ser encausados y dotados de conocimiento y oportunidades para prosperar, pueden representar una fuerza para el desarrollo de la sociedad. En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) destaca la necesidad de dotar a esta población de educación, habilidades económicas productivas y sobre todo de acceso al mercado laboral digno, que pueda protegerles para el desarrollo de sus derechos (Naciones Unidas, 2017).

De acuerdo con el Department of Economic and Social Affairs (DESA, 2018), la población joven de la sociedad enfrenta mayores probabilidades de marginación debido a las altas tasas de competencia laboral y condiciones desfavorables. La inclusión social de los jóvenes es también clave para imprimirle mayor legitimidad a las democracias en América Latina (Hopenhagen, 2008) y dotar a las juventudes de la capacidad para ejercer sus derechos plenamente y en libertad, principalmente a través de la educación y empleo (Rivera-González, 2013).

Comprender la vulnerabilidad en jóvenes requiere del entendimiento del desarrollo y el bienestar humano: comprende aspectos físicos, mentales, espirituales y morales que pueden definir el estado y las competencias de cada uno de ellos; los que también pueden verse comprometidos por la privación de uno o más aspectos. La vulnerabilidad de los jóvenes puede manifestarse de diversas maneras; desde el crecimiento físico o deficiente, bajos niveles de autoeficacia y bienestar, capacidades reducidas (irregularidades en el comportamiento, falta de empleo), relaciones interpersonales y pertenencia en comunidad y el ejercicio de la ciudadanía (Hardgrove, et al., 2014).

Bajo este panorama, se ha puesto en relieve el reto que plantean los efectos en el desarrollo de los jóvenes, por lo que resulta urgente diseñar estrategias para mitigar el grave impacto que se prevé a largo plazo (Gustafsson, 2020). Es así como la Innovación Social (IS) (Räsänen y Kyllönen, 2013) y Emprendimiento Social (ES) (European Commission, 2013)³ han permitido resolver situaciones de vulnerabilidad severa (Alonso, et al., 2015) surgiendo así como mecanismo de respuesta para el crecimiento económico, empleo digno y

³ En 2013, la Comisión Europea posiciona la innovación y emprendimiento sociales como estrategia esencial para la competitividad de la región, priorizando su aplicación a los servicios sanitarios, de educación, atención a la población en edad avanzada y el cambio climático, es decir, innovaciones que son sociales, tanto en su fin como en su proceso, que impulsan la capacidad de los individuos para actuar y positivas para la sociedad en su conjunto.

productivo, a la par de ser una vía de desarrollo y disminución de desigualdades para todos (Naciones Unidas, 2018).

A su vez, surge la necesidad de brindar un enfoque basado en los derechos humanos, que permita el pleno desarrollo de los jóvenes en la sociedad, mediante lo que bajo sus experiencias consideran valioso para su bienestar (Sen, 1995; Nussbaum, 2002). Si bien México ha apostado por el desarrollo de oportunidades para la juventud, es evidente que existe un amplio rezago en su población, destacando la necesidad de los jóvenes por desarrollar habilidades y destrezas relevantes para enfrentarse a una sociedad altamente competitiva y llena de incertidumbre (Morrone, et al., 2011).

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México (CONEVAL, 2020) es el órgano encargado de calcular el Índice de Rezago Social (IRS), que permite ponderar el grado de rezago social en un momento determinado para entidades federativas, municipios y localidades. Bajo este índice, el estado de Sonora, localizado en el noroeste de México, se posiciona en el lugar número 27 del país; donde presentan indicadores de rezago más bajos; sin embargo, las diversas problemáticas que aquejan dentro del estado ponen en riesgo el adecuado desarrollo de los Jóvenes del estado. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) destaca que el 58.8% de la población de 18 años o más en Sonora considera la inseguridad como la mayor problemática que aqueja en la entidad. Dicha problemática tiene mayores implicaciones en el municipio de Cajeme, puesto que de acuerdo con la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la violencia y la Delincuencia (ECOPRED, 2014), es el municipio con mayor exposición a factores de riesgos y exposición a situaciones de violencia y provenientes del hogar y el entorno conflictivo.

Es así como la presente investigación tiene por principal objetivo evaluar la relación que existe entre las prácticas de innovación y emprendimiento social y la generación de capacidades en jóvenes de Cajeme que permitan su desarrollo y reduzcan su vulnerabilidad, por lo que se plantean las siguientes preguntas de investigación ¿Existen condiciones de vulnerabilidad en los jóvenes de Cajeme que limitan su desarrollo? ¿Cuáles son las habilidades de innovación que desarrollan los jóvenes de Cajeme para reducir su vulnerabilidad?

Condiciones que afectan a los jóvenes y las herramientas y actitudes que poseen para afrontar la vida

El fenómeno denominado juventud ha sido ampliamente estudiado bajo distintas intervenciones interdisciplinarias, buscando distinguir rasgos particulares que permitan caracterizar esta población a lo largo del tiempo y en diversos espacios (Náteras, 2002). En ese sentido, definir la juventud resulta un proceso complejo no solo por sus múltiples acepciones, puesto que “poseen características particulares, pues cada uno expresa variadas representaciones del fenómeno, desde el género, espacio rural o urbano, clase, lengua, religión, entre otros lo que determinan y condicionan cada una de las distintas juventudes” (Rivera, 2014, p. 78).

Es así como surgen distintos debates, entre los que destacan la definición de un periodo social o construcción teórica en torno a la juventud, donde el ser humano transita

por una maduración física y mental (Brito, 1998; Dulanto, 2000 y Urcola, 2003); las conductas y construcción de identidades –existencia juvenil– (Brito, 2002; Sánchez, 2014); el papel de la juventud como agentes determinantes en la sociedad y la cultura (Allerbeck y Rosenmayr 1974) o como actores estratégicos para el desarrollo de los países y regiones (Duhart, 2004; Hurtado, 2004). Sin embargo, eso no limitó el desarrollo de investigaciones académicas puesto que existen las propuestas de Duhart (2004) quien abordó migración, religión y acceso al empleo; también Biliari (2001) y Baizán (2002) que investigaron el fenómeno de transición a la vida adulta, lo que permite inferir que existen pesquisas sobre variables transversales al proceso.

En todo el mundo, la juventud enfrenta cada vez una mayor variedad de desafíos en aspectos de igualdad de oportunidades, tanto para obtener empleo como para tomar decisiones en situaciones que afectan sus vidas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2014). Es precisamente la inclusión de la población juvenil en los procesos económicos, políticos y sociales de la comunidad uno de los principales desafíos que enfrentan los países en desarrollo como América Latina y el Caribe (Trucco y Ullmann, 2015). Por lo tanto, el curso ideal de la sociedad debería ser el desarrollo de economías justas, ecológicas y resilientes (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OECD], 2019) tendientes a minimizar las brechas de desigualdad económica y social (DESA, 2018), que afectan directamente el bienestar del individuo (Guthrie, et al., 2018) y vulneran su derecho al desarrollo.

Escotto (2015) menciona que la inclusión social de las juventudes posiblemente sea el reto más importante de los países de América Latina, ya que es clave para instituir mayor legitimidad a las democracias en América Latina (Hopenhayn, 2008) y dota a las juventudes de la capacidad para ejercer sus derechos plenamente y en libertad, principalmente a través de la educación y empleo (Rivera-González, 2013). La coexistencia de múltiples formas de adversidad como la pobreza, desigualdad, exclusión social y entornos peligrosos en la vida de los jóvenes indican la necesidad de explorar desde los espacios ordinarios y los desafíos diarios que muchos jóvenes enfrentan.

Enfoque de capacidades y dimensiones priorizadas para las personas jóvenes

En la búsqueda constante de iniciativas para el desarrollo, se ha visto un enfoque en el crecimiento económico y tecnológico; limitando de esta manera el reconocimiento de la libertad humana a través de cualidades que permitan la promoción y sostenimiento del mismo, dejando de lado la búsqueda de “libertad para vivir el tipo de vida que la gente juzgue valedera”, de tal forma que es necesario orientar el estudio del desarrollo mediante la “expansión de la capacidad humana para llevar una vida más libre y digna” (Sen, 1998). De esta forma surge el enfoque de capacidades en el contexto de desarrollo para destacar el bienestar de las personas a través de su calidad de vida y ejercicio pleno de sus derechos (Blanco, 2017).

El debate sobre la aplicación del enfoque de capacidades con temas relacionados al desarrollo humano ha sido creciente y exponencial en países en vías de desarrollo y aquellos ya desarrollados (Manguan y Estrada 2009). Los debates toman fundamento en las teorizaciones de Amartya Sen y sus destacados trabajos sobre economía del bienestar y

teoría de elección social (Oyarzun, 2019). Sumando de igual manera, los aportes de Nussbaum (2002; 2004) y el debate sobre las obras de Sen, cuestiona la ausencia de una formulación de capacidades, que permita valorar de forma ética y moral el camino para sustentar bases garantes y así evitar el problema de omisión y poder, mediante el cumplimiento (Blanco, 2017).

Nussbaum presenta una lista de capacidades, las cuales surgen de la inquietud por utilizar una guía que responda a los requerimiento de la vida real; esto basándose en diversos trabajos realizados desde un enfoque de corrientes aristotélicas y recientemente Rawls, donde distingue diez capacidades fundamentales: vida, salud física, integridad física, sentidos e imaginación, emociones, razón práctica, afiliación, otras especies, juego y control sobre el propio entorno (Colmenarejo, 2016) ver Anexo I.

Innovación social en el desarrollo

En el proceso de desarrollo de la sociedad surgen distintos contextos que impulsan y generan la necesidad de crear cambios que permitan la sostenibilidad; una sociedad viva requiere de una sociedad innovadora y emprendedora, ya que las sociedades que no innovan, las que no son capaces de responder adecuadamente a las transformaciones que experimentan ellas mismas o su entorno, simplemente acaban colapsando (Subirats y García-Bernardos, 2015).

El concepto de innovación surge a la par del denominado desarrollo económico a partir de autores como Shumpeter, Fagerberg, Verspagen, donde bajo la corriente de nuevas teorías de desarrollo se retoman la tecnología y la innovación como motores de crecimiento y desarrollo (Fagerberg, 2019). De esta manera, la innovación social se enfoca en las nuevas ideas generadas a partir de las necesidades insatisfechas. Se trata ya sean servicios o actividades innovadoras que tienen como objetivo satisfacer alguna necesidad social y que se desarrollan y difunden predominantemente a través de organizaciones con propósitos principalmente sociales (Gatica, 2011). En 2013, la Comisión Europea posiciona la innovación social como estrategia esencial para la competitividad de la región, priorizando su aplicación a los servicios sanitarios, de educación, atención a la población en edad avanzada y el cambio climático, es decir, innovaciones que son sociales, tanto en su fin como en su proceso, que impulsan la capacidad de los individuos para actuar y positivas para la sociedad en su conjunto.

Las tendencias en el desarrollo de la sociedad se perciben como oportunidades para la innovación y el emprendimiento (Bureau of European Policy Advisers [BEPA], 2013), donde en planos nacionales e internacionales se ha buscado desarrollar e incentivar (eg. Europe strategy 2020⁴, Agenda 2030 para el desarrollo, y en México el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024). En la Agenda 2030 para el desarrollo, es posible detectar la importancia de la innovación en los objetivos de desarrollo, así como el fomento del

⁴ The Europe Strategy 2020, busca estimular la innovación, el espíritu emprendedor y la sociedad basada en el conocimiento mediante la inventiva de los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades locales, las empresas y servidores y servicios públicos como oportunidad de dar soluciones que satisfagan las necesidades tanto para colectivas como individuales (BEPA, 2013).

emprendimiento como un mecanismo de respuesta para el crecimiento económico, empleo digno y productivo (Naciones Unidas, 2018).

En este sentido se creó el Framework for Innovation Competencies Development and Assessment (FINCODA) Innovation Barometer Assessment Tool: herramienta psicométrica que mide la capacidad de innovación de un individuo, el cual fue creado y validado para contextos académicos y negocios (Pérez-Penalver et al. 2018; Butter & van Beest, 2017; Marin-Garcia et al., 2016). Donde se distinguen competencias innovadoras individuales que permiten la generación de ideas; así como habilidades grupales que permiten la implementación a través del emprendimiento o intraemprendimiento, ya que son capaces de identificar oportunidades de negocio y desarrollar acciones innovadoras (Marin-Garcia et al., 2016).

Contexto en el que se desarrollan los jóvenes en México

En los procesos de desarrollo, los jóvenes desempeñan un rol crucial, tanto en los planos nacionales como internacionales, ya que son reconocidos como importante fuerza social, económica, política y cultural; en ellos recae gran parte de los esfuerzos de transformación social del país (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2000). En México resalta la importancia del sector joven de la población dentro del contexto nacional, puesto que, de acuerdo con el censo de población del año 2020, México cuenta con una población de más de 126 millones de personas, de las cuales el 25% de la población es representada por jóvenes en edades de 15-29 años (31,221,786) (INEGI, 2020). Sin embargo, la atención obligada no radica sólo en su relevancia numérica, sino principalmente por el desafío que significa para la sociedad garantizar la satisfacción de sus necesidades y demandas, así como el pleno desarrollo de sus capacidades y potencialidades particulares en un futuro.

Los reportes presentados por INEGI (2015), revelan que en 2008 el CONEVAL presentó dentro de la población vulnerable un 28.3% de jóvenes entre 12-17 años y un 39.0% entre 18-29 años, donde se presentaban carencias sociales como rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. Por otra parte, la sociedad en la que se desarrollan los jóvenes en México prevalece la discriminación y los prejuicios de valor hacia este grupo de la población; ya que se le atribuye cierto grado de irresponsabilidad por el hecho de ser jóvenes, sumado a falta de capacitación y/o experiencia. Los datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADI, 2017), mencionan que 16.3% de la población joven ha recibido algún tipo de discriminación en el ámbito laboral, educativo y social; el 15.1% han presenciado negación de derechos como atención médica, recibir apoyos, atención en oficinas de gobierno; 20.5% menciona falta de oportunidades para seguir estudiando (INEGI, 2017).

Los diversos escenarios en los que se desarrollan los jóvenes en México prevalecen la inseguridad, discriminación y falta de oportunidades en el empleo o acceso a seguridad social. En México, la seguridad pública se encuentra a cargo de la Federación, entidades federativas y municipios, teniendo como principal función “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos” (INEGI, 2019 pp. 15). De acuerdo

con la ENVIPE, menciona que el 75.6% de la población mayor de 18 años en México se percibe insegura a lo largo del territorio nacional: durante los años 2019, 2020 y 2021, la inseguridad se percibió como el mayor problema que aqueja la población a nivel nacional; aunque esta ha ido en descenso de manera porcentual, sigue siendo la que se posiciona como número uno, seguida del desempleo, salud, corrupción y pobreza.

A su vez, la desorganización social, así como las faltas, los comportamientos incívicos, alborotadores, actos delictivos, la falta de limpieza y mantenimiento de las instalaciones, tienen un mayor impacto en la percepción del incremento de la inseguridad (INEGI, 2019) donde el consumo de alcohol en las calles es una de las principales amenazas del entorno, seguido del consumo de droga, robos o asaltos. Morrone, et al., (2011) mencionan que en México se ha apostado por el desarrollo de oportunidades para la juventud, sin embargo, es evidente que existe un amplio rezago en su población, destacando la necesidad de los jóvenes por desarrollar habilidades y destrezas relevantes para enfrentarse a una sociedad altamente competitiva y llena de incertidumbre.

Sin duda alguna, en México, un país con un extenso territorio nacional, surgen diversas realidades a las que se enfrenta la juventud, por lo que la presente investigación se centra en el Estado de Sonora, que cuenta con una extensión territorial de 179,354.7 km², que lo coloca como la segunda entidad más grandes del territorio mexicano, ocupando el 9.1% del territorio. Su colindancia al norte con los Estados Unidos hace que la migración sea un factor importante en la región ya que de cada 100 personas 89 migraron expresando diferentes motivos –como reunirse con familiares, buscar trabajo, cambio u oferta de trabajo, inseguridad entre otros– siendo la búsqueda de trabajo (22.8%) o cambio u oferta de trabajo (15.6%) los motivos con mayor impacto (Censo de Población y Vivienda, 2020).

De acuerdo con los principales resultados por localidad presentados por INEGI con base en el Censo de Población 2020, Cajeme concentra el 15% de la población de Sonora, ocupando el segundo lugar en relación con el número de habitantes después de Hermosillo (capital del estado, la cual concentra el 32%). De los 436 484 habitantes de Cajeme, el 21% corresponde a las edades de 15-29 años (INEGI, 2021). El contexto al que se enfrentan los jóvenes en el estado de Sonora cobra relevancia, ya que la población joven representa el 25% del total, y la edad media de la población es de 28 años (INEGI, 2020), por lo que las diversas problemáticas que aquejan dentro del estado ponen en riesgo el adecuado desarrollo de los Jóvenes.

Según datos de CONEVAL (2020), Sonora es uno de los estados con grado de rezago social bajo en comparación de otros estados del país, colocándose la posición 27 de 32 entidades federativas, reportando los siguientes porcentajes de población con carencias sociales: rezago educativo 12.6%; servicio de salud 13.3%; carente en calidad y espacios de vivienda 8.8%; carente en acceso a alimentación 23.7%; seguridad social 37.7%; 9.9% servicios básicos de vivienda. Sin embargo, la situación de inseguridad, entornos conflictivos y peligrosos han puesto en evidencia la vulnerabilidad de los ciudadanos, principalmente la población joven de Sonora, donde sobresale Ciudad Obregón, perteneciente al municipio de

Cajeme, la segunda ciudad más grande de la entidad por el número de habitantes y considerada como segunda más peligrosa a nivel mundial⁵.

Metodología

Tipo y diseño de investigación

Para la presente investigación se plantea el enfoque cuantitativo, de diseño no experimental; se optó por un alcance correlacional de corte transversal, que permite la asociación de variables, predicciones y la cuantificación de la relación entre estas (Creswell, 2014 y Fernández et al., 2014). En particular, se busca definir las condiciones de vulnerabilidad en jóvenes de Cajeme que limitan su desarrollo para lo cual, primero, se realizó una revisión de bases de datos de INEGI y CONEVAL; posteriormente, a partir de la bibliografía consultada, se adaptó, elaboró y aplicó un cuestionario auto dirigido a jóvenes en diferentes entornos, el cual, busca conocer su percepción sobre distintos aspectos, entre ellos, los riesgos a los que se enfrentan como grupo de población joven, así como las capacidades con las que cuentan para desarrollarse y el interés por realizar actividades de innovación social y descritas en el mismo cuestionario.

El cuestionario permite, por un lado, detectar prácticas de innovación social que facilitan la generación de capacidades para el desarrollo de jóvenes en Cajeme y caracterizar el emprendimiento social en jóvenes de Cajeme como un tipo de innovación social que les posibilita la obtención de libertad de decidir y/o desarrollar el tipo de vida que consideren valiosa.

Sujetos de estudio

Debido a las condiciones y escenarios que la pandemia generó, la población joven se ha convertido en un grupo vulnerable con las más altas repercusiones, exponiendo y exacerbando las desigualdades e injusticias que ya vivían, siendo ellos quienes enfrentan de manera desproporcionada los estragos de la crisis económica (Naciones Unidas, 2020). INEGI considera como población joven los grupos quinquenales de 12 a 14, de 15 a 19, de 20 a 24 y de 25 a 29 años de edad; para esta investigación, los sujetos de estudio se encuentran en las edades de 12 a 29 años.

Muestra

Buscando contar con una muestra representativa de la población de jóvenes de Cajeme (n) se utilizarán los datos del censo de población 2020 referente a la población joven de Cajeme que corresponde a las edades entre 12 y 29, por lo que se tiene N=127,183 (INEGI, 2020), además de utilizar los parámetros sugeridos en Hernández, et al. (2018) para una muestra probabilística finita, donde se toma como valor de intervalo de confianza (IC) el 95%,

⁵ De acuerdo con el Ranking de las 50 ciudades más peligrosas a nivel mundial, México cuenta con 18 ciudades dentro del Ranking, teniendo Tijuana, Baja California en la posición n° 1 seguido de Ciudad Obregón. Dicho Ranking es realizado por El Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. de forma anual, y se enfoca en la cifra de homicidios por cada cien mil habitantes (Aguirre, 2022). Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5651>

porcentaje estimado de la muestra donde (p) y (q) se desconocen por lo que se calculara con un 50%, finalmente un error estándar (e) de 5% y un nivel de confianza (Z) de 1.96.

$$n = \frac{N * Z^2 * p * q}{[e^2 + (N-1) + Z^2 * p * q]}$$

n=384

Materiales

Con la finalidad de poner a prueba las hipótesis de investigación se elaboró un instrumento de medición que busca conocer el panorama en el que se desarrollan los jóvenes, así como las capacidades de innovación y emprendimiento con las que ellos cuentan y su interés por realizar actividades sociales que impacten en un cambio sistémico de la sociedad.

El instrumento auto empleado con jóvenes se compone de un apartado de consentimiento informado, donde se explican las implicaciones de participar en el proyecto de investigación, así como datos del responsable de esta. Seguido a ello se solicitan datos generales y diez preguntas que se desglosan en diversas condicionantes con escala tipo Likert (Anexo II).

La adaptación del instrumento se basó en las propuestas en ECOPRED 2014 (Modulo V. Comunidad reactivos 5.3, 5.19, 5.21, 6.1) y reportes de investigaciones del PNUD (2009 y 2011). Se realizó traducción y adaptación del Instrumento propuesto por el proyecto FINCODA herramienta psicométrica que mide la capacidad de innovación de un individuo el cual ha sido validado para contextos académicos y negocios (Pérez-Penalver et al. 2018; Butter & van Beest, 2017; Marin-García et al., 2016). El instrumento original contempla cinco dimensiones: Creatividad, pensamiento crítico, iniciativa, trabajo en equipo, networking/creación de redes. Cabe señalar que el cuestionario fue validado mediante el análisis de los índices de consistencia interna alfa de Cronbach (α), lo cual se muestra el detalle de la cantidad de ítems y del α nivel de confiabilidad de cada dimensión del cuestionario (Tabla 1).

Tabla 1. Confiabilidad de instrumento.

Variable	Dimensión	Preguntas y reactivos	α de Cronbach
Vida	Problemáticas que enfrentan los jóvenes	1(a-m).	.919
	Entorno	2(a-k).	.703
Integridad Física.	Riesgo de violencia	3(a-j).	.843
	Desorganización social	4(a-l).	.869
	Creatividad.	5(a-d).	.865
Innovación	Pensamiento crítico.	5(e-g).	.836
	Iniciativa.	5(h-j).	.822
	Trabajo en equipo.	5(k-m).	.845
	Networking/creación de redes.	5(n-p).	.845

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Análisis factorial exploratorio

Al momento de realizar la adaptación del instrumento, se consideraron las capacidades de Vida e Integridad física propuestos por Nussbaum (2002); para evaluar la capacidad de vida,

se integraron dos dimensiones: Problemáticas que enfrentan los jóvenes y entorno en donde se desarrollan los jóvenes. Por lo tanto, cada capacidad se factorizó en dos componentes, los cuales resultaron suficientes para explicar cada una de ellas. Respecto a la variable “Vida” se obtuvo una varianza de 61.59%, así mismo se realizó el análisis de componentes rotados VARIMAX donde se encontró que de los 23 reactivos del instrumento que mide la capacidad de vida, sólo 4 reactivos (ENTORNO A, B, J y K) tuvieron problemas en coincidir con el componente previsto lo cual se puede observar en el Anexo III, donde se muestra las cargas factoriales. Con la variable “Integridad Física” se obtuvo una varianza de 52.98%, así mismo se realizó el análisis de componentes rotados VARIMAX donde se encontró que de los 20 reactivos del instrumento que mide la capacidad de Integridad Física, donde ningún reactivo tuvo problemas en coincidir con el componente previsto lo cual se puede observar en el Anexo IV, donde se muestra las cargas factoriales.

Respecto a la variable de innovación propuesta en FINCODA, es posible diseminar cinco habilidades, por lo que se factorizó en cinco componentes los cuales fueron suficientes, ya que permiten explicar el 76.33% de la varianza total del cuestionario de innovación; al igual que las variables anteriores se realizó el análisis de componentes rotados VARIMAX donde se encontró que de los 20 reactivos del instrumento que mide la capacidad de Integridad Física, sólo el reactivo CREACIONREDES1 tuvo problemas en coincidir con el componente previsto lo cual se puede observar en el Anexo IV, donde se muestra las cargas factoriales.

Resultados y discusión

En la primera etapa del trabajo de campo se recabó información a través del Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON); Centro de Enlace comunitario ITSON; Enactus ITSON; Comité de Promoción Social del Valle del Yaqui A. C. (PROVAY); Casa Muñoz y Fundación Tichi Muñoz, obteniendo una muestra de 266 casos. A la fecha de entrega de este informe, queda pendiente la información correspondiente a los centros de capacitación: Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Sonora (ICATSON) plantel Cajeme, Instituto de la juventud y el Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial 94 (CECATI). En la Tabla 2, se muestran las frecuencias generales obtenidas en la aplicación del cuestionario en esta primera etapa.

Las decisiones que afectan el bienestar de los jóvenes y a la sociedad son las que dan forma al capital humano fundacional y les permite ser trabajadores productivos, jefes de familia, ciudadanos y dirigentes comunitarios (Banco Mundial, 2007). Las oportunidades que tienen en el presente determinarán sus logros en el futuro en cuanto a tener un empleo decente, y con éste, ingresos para satisfacer necesidades cuando sean personas adultas, así como las opciones de participación y control de sus vidas (PNUD, 2011).

De acuerdo con los resultados presentados por la ENVIPE, el 60.4% de la población menciona que la principal problemática en el estado de Sonora es la inseguridad, seguido de problemas en el servicio de salud, afectando un 38.3% de la población, seguido del desempleo afectan al 37.3%. La inseguridad ha sido un tema de mayor importancia en esta entidad, ya que, a pesar de que la percepción de inseguridad disminuyó de 2020 a 2021, las cifras presentadas en el estado siguen siendo superiores al promedio nacional; en 2020, el 72.4%

de la población de 18 años y más consideraba la inseguridad como el problema más importante que aqueja en la entidad; para 2021 este porcentaje se redujo a 60.4%; en México, esta cifra es del 58.9% (INEGI, 2021).

Tabla 2. Características demográficas de los participantes (n=266).

Característica	n	%
Rango de edad		
12 a 14	22	8.3
15 a 19	72	27.1
20 a 24	157	59
25 a 29	15	5.6
Género		
Femenino	150	56.4
Masculino	111	41.7
Otro	3	1.9
Nivel de escolaridad		
Secundaria	24	9
Preparatoria	12	4.5
Universidad	225	84.6
Otro	5	1.19
Estado Civil		
Soltero	247	92.9
Casado	3	1.1
Unión Libre	11	4.1
Otro	5	1.9
Ocupación		
Estudiante		
Sólo se dedican a estudiar	189	71.1
Trabaja	32	12.0
Negocio propio	22	8.3
En busca de trabajo	6	2.3
Otro	1	0.4
Trabajador		
Sólo se dedican al trabajo	7	2.6
Negocio propio	1	0.4
Negocio Propio	2	0.8
En busca de trabajo	5	1.9
Otro	1	0.4

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Bajo, este panorama, se cuestionó a los jóvenes sobre las problemáticas a las que ellos se enfrentan, arrojando la delincuencia y violencia social como la problemática principal ($\bar{x}$ =3.76), seguido del consumo de alcohol y drogas ($\bar{x}$ =3.74). Al igual que en el resto del país, la juventud en Sonora se enfrenta con barreras de acceso y/o discriminación, puesto que ellos consideran que se perciben a los/las jóvenes como vagos, haraganes, irresponsables, desinteresados, etc. ($\bar{x}$ =3.64), además de encontrarse con la falta de oportunidades para acceder a un buen empleo, a créditos y/o capacitación para iniciar un negocio propio ($\bar{x}$ =3.62) (Ver tabla 3).

Tabla 3. Principales problemáticas a las que se enfrentan los jóvenes

	Media
Delincuencia y violencia social.	3.76
Consumo de alcohol y drogas.	3.74
Que se perciban a los/las jóvenes como vagos, haraganes, irresponsables, desinteresados, etc.	3.64
Falta de oportunidades de acceder a un buen empleo, a créditos y/o capacitación para iniciar un negocio propio.	3.62
Falta de confianza y comunicación entre los adultos y los/las jóvenes.	3.58
Posibilidad de ser presionado/coaccionado a ser parte del crimen organizado (por ejemplo: narcotráfico, grupos armados, pandillas, etc.)	3.46
Discriminación (por género, etnia, color de piel, estatus socioeconómico, etc.)	3.43
Ambientes familiares con violencia	3.42
Falta de organizaciones para jóvenes que velen por sus intereses y derechos.	3.40
Falta de espacios formales que permitan la participación social y política en la toma de decisiones.	3.39
Pobreza y exclusión social.	3.29
Pocos espacios públicos para recreación y deporte.	3.23
Dificultades para acceder a la educación formal.	3.01

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Nussbaum (2002) menciona la importancia de tener la capacidad de “vivir hasta el término de una vida humana de duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla(p.)”. Sin embargo, para que esto pueda gestarse adecuadamente, la población debería tener acceso a servicios que les permite desarrollar capacidades para crecer y desarrollarse plenamente; ya que estos elementos son fundamentales para el adecuado funcionamiento físico y mental y la obtención de un buen nivel de vida (CONEVAL, 2013). No obstante, los jóvenes de Cajeme perciben carencias en los servicios públicos como drenaje ($\bar{x}=2.58$), calles y avenidas en mal estado ($\bar{x}=2.05$); de igual forma existen focos de peligro como terrenos, casas abandonadas, puentes o túneles donde se juntan drogadictos/as y/o delincuentes en los espacios en los que ellos conviven ($\bar{x}=3.96$), así como centros de venta de alcohol clandestinos ($\bar{x}=3.73$) (Ver tabla 4).

Desde 2014, de acuerdo con la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (INEGI, 2014)⁶, Sonora es uno de los estados con mayor exposición a factores de riesgos y exposición a situaciones de violencia y delincuencia provenientes del hogar y el entorno, que afectan el desarrollo de los jóvenes, ya que han experimentado violencia física y psicológica dentro del entorno familiar, conviven con amigos involucrados en asuntos de droga o han consumido, se desarrollan en entornos delictivos, perciben inseguridad en su ciudad y han sido víctimas de delitos por maltrato,

⁶ La encuesta realizada por única vez en el año 2014 busca generar estimaciones sobre algunos de los factores que propician el surgimiento de conductas delictivas y violentas. Asimismo, se busca obtener información sobre las ventajas y vulnerabilidades que afectan el desarrollo de los jóvenes entre 12 y 29 años, a los jefes de hogar, así como a las comunidades y/o a los barrios. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ecopred/2014/>

bullying e incluso este maltrato se ha presentado por instituciones de seguridad pública, instituciones de educación y centros laborales.

Tabla 4. Entorno en el que conviven los jóvenes de Cajeme

	Media
Los servicios públicos como drenaje y electricidad se encuentran en buenas condiciones.	2.58
Las calles y avenidas se encuentran en buen estado (es decir, sin baches ni coladeras hundidas o abiertas), o ante la existencia de baches se reparan de manera inmediata.	2.05
Tienes posibilidad de visitar bibliotecas públicas que estén habilitadas para su uso.	2.82
Tienes acceso a centros de salud (es decir: hospitales, clínicas o centros de atención a adicciones).	2.95
Tienes acceso a lugares de esparcimiento (parques, jardines, plazas públicas) en buen estado (es decir, limpios y tienen buena imagen, con bancas y juegos funcionando, sin grafiti, etc.).	2.98
Cuentas con acceso a mercados o lugares cercanos para adquirir artículos de primera necesidad (alimentos, medicamentos, aseo personal, limpieza, etc.).	3.16
Con qué frecuencia visitas plazas, cines, teatros o centros culturales cercanos (por ejemplo: escenarios públicos para grupos musicales, bailes, festivales, etc.).	3.31
Existen fuentes de trabajo a las que puedas acceder con facilidad.	3.44
Tienes facilidad para trasladarte (escuela, trabajo, etc.) en medios de transporte públicos.	3.45
Hay centros de venta de alcohol clandestinos o venta de alcohol en tu colonia, o cerca de tu escuela y/o trabajo.	3.73
Hay terrenos, casas abandonadas, puentes o túneles donde se juntan drogadictos/as y/o delinquentes en tu colonia, o cerca de tu escuela y/o trabajo.	3.96

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Por su parte, los jóvenes de Cajeme mencionan ser afectados por las siguientes formas de violencia, teniendo como principales los asesinatos por encargo u homicidios ($\bar{x}=3.33$), insultos o maltrato verbal ($\bar{x}=3.10$), accidentes de tránsito causados por conducta agresiva de conductores y ser víctimas del crimen organizado ($\bar{x}=2.88$) (Ver tabla 5)

Tabla 5. Riesgo de ser afectado por distintas formas de violencia.

	Media
Riñas y/o peleas.	2.64
Accidentes de tránsito causados por conducta agresiva de los conductores.	3.00
Asesinatos por encargo u homicidios.	3.33
Acoso o abuso sexuales y/o maltrato físico	2.89
Insultos y/o maltrato verbal.	3.10
Discriminación.	2.80
Ser víctimas del crimen organizado.	2.88
Ser molestado por pandillas.	2.53
Robos en paradas de autobuses, autobuses y/o taxis.	2.87
Violencia en la escuela y/o trabajo.	2.39

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

La desorganización social en Sonora ha tenido reportes de descenso del 2019 a 2021 en algunos casos; no obstante, presentan valores alarmantes en el consumo de alcohol en las calles (72.8%), seguido del consumo de drogas (62%) y venta de drogas (44%), por lo que la huella de actos delictivos y comportamientos incívicos o alborotadores ha tenido un mayor impacto en el incremento negativo de percepción de seguridad (INEGI, 2019). Dentro de los

distintos escenarios en los que los jóvenes conviven y se relación, mencionan haber presenciado las siguientes problemáticas: grupos de personas haciendo ruido ($\bar{x}=3.58$), personas tomando alcohol en la calle ($\bar{x}=3.33$), disparos de armas de fuego ($\bar{x}=3.09$) y venta de drogas ($\bar{x}=2.77$)(Ver tabla 6).

Tabla 6. Desorganización social en Cajeme.

	Media
Grupo de personas haciendo ruido (por ejemplo: música a alto volumen, fiestas, reparando o realizando alguna actividad doméstica).	3.58
Pandillas alterando el orden público (peleas, creando grafitis en paredes o rayando autos, rompiendo ventanas de casa, negocio etc.).	2.38
Personas jugando arrancones.	2.49
Personas tomando alcohol en la calle.	3.33
Venta de drogas.	2.77
Discusiones o peleas entre vecinos.	2.58
Prostitución.	1.8
Asaltos, robo a personas en la calle o casas, negocios o vehículos.	2.61
Amenazas o extorsiones	2.35
Disparos de armas de fuego.	3.09
En términos generales ¿consideras que vivir en Cajeme es Seguro?	2.03

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Nussbaum (2002), menciona la importancia de utilizar los sentidos, imaginación, pensamiento y razonamiento de una manera libre y verdaderamente humana para el desarrollo. Durante la etapa de formación de todo ser humano, la educación juega un papel importante dentro de toda sociedad en desarrollo (Banco Mundial, 2007), en la juventud es posible destacar este ciclo donde debería de presentar la mayor acumulación de conocimiento y dotarse de las competencias necesarias para potenciar oportunidades en el futuro (Centro de Estudios Espinoza Yglesias, 2019).

Por tal sentido, se buscó conocer la perspectiva de jóvenes que acuden a diversos centros de estudio y/o capacitación del municipio de Cajeme, como lo son: Instituto Tecnológico de Sonora, Centro de Enlace comunitario ITSON, Enactus ITSON, Comité de Promoción Social del Valle del Yaqui A. C. (PROVAY), Casa Muñoz, Fundación Tichi Muñoz, en donde además de recibir formación académica y/o capacitación adquieren diversas herramientas para su adecuado desarrollo en la sociedad.

Es así que los jóvenes consideran como adecuadas sus habilidades para la generación de ideas —creatividad y pensamiento crítico—, mientras que para la creación de oportunidades de negocio y desarrollo de acciones innovadoras —iniciativa, trabajo en equipo y creación de redes— consideran tener buena capacidad (Ver tabla 7).

Se puede ver que el 39% de los jóvenes considera como “adecuada” su creatividad, lo que distingue su capacidad para pensar más allá de las ideas existentes, reglas, patrones o relaciones, generar ideas alternativas, significativas a productos y o procesos (Marin-Garcia et al., 2016); así mismo el 37.20% considera “adecuada” su habilidad de pensamiento crítico, ya que tienen la destreza de analizar situaciones, las ventajas y desventajas y estimar los riesgos necesarios para alcanzar un propósito (Marin-Garcia et al., 2016).

De igual manera se buscó conocer la capacidad que los jóvenes de presentan al momento de identificar oportunidades de negocio y desarrollar acciones innovadoras, teniendo como resultado a jóvenes en Cajeme con una adecuada iniciativa (36.10%), donde buscan tomar decisiones, tomar acción para operacionalizar ideas que generen cambios positivos, para influir en las personas creativas y en quienes tienen que poner en práctica sus ideas; de igual manera ellos consideran su capacidad de trabajo en equipo (36.5%) y creación de redes (30.8%) como “buena” por lo que se puede decir que tienen la habilidad de trabajar de manera efectiva con otras personas en un grupo e involucrar personas de interés a sus equipos de trabajo (Marin-Garcia et al., 2016).

Tabla 7. Capacidades de Innovación.

	Necesita mejorar mucho		Necesita mejorar		Adecuada		Buena		Excelente	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Creatividad	26	9.80%	45	16.90%	104	39.10%	69	25.90%	21	7.90%
Pensamiento critico	29	10.90%	39	14.70%	99	37.20%	75	28.20%	24	9.00%
Iniciativa	28	10.50%	48	18.00%	96	36.10%	75	28.20%	19	7.10%
Trabajo en equipo	22	8.30%	46	17.30%	69	25.90%	97	36.50%	32	12.00%
Trabajo en redes	32	12.00%	45	16.90%	78	29.30%	82	30.80%	29	10.90%

Nota. Elaboración propia mediante resultados procesados en JASP 0.17.3

Conclusiones y recomendaciones

Desde 2014, Cajeme presenta mayores índices de entornos violentos a nivel estado, en donde el 50.6% de los jóvenes consideran que viven en una ciudad insegura, el 41.4% ha sido víctimas de delitos y maltrato, 30.6% ha sido víctimas de bullying (INEGI, 2014). Sumando a los indicadores más recientes de la ENVIPE, donde se destacan el consumo de alcohol, consumo y venta de droga como las principales amenazas en percepción de seguridad en el estado, además de sumar los resultados de esta investigación, donde los jóvenes perciben diversas problemáticas en el entorno en el que viven, así como ser afectados por diversas formas de violencia y desorganización social, por lo que se puede concluir que Existen condiciones de vulnerabilidad en los jóvenes de Cajeme que limitan su desarrollo, ya que bajo estas condiciones, se puede afectar su capacidad de vida e integridad física, puesto que se ve limitada la capacidad de “vivir hasta el término de vida humana de duración normal, teniendo el riesgo de morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla...así como la limitación de desplazarse libremente de un lugar a otro y/o estar protegidos de los ataques violentos (Nussbaum, 2002, p.)”.

Sin embargo, es posible detectar en una gran parte de la población, habilidades de innovación que han desarrollado los jóvenes de Cajeme, como lo son creatividad, pensamiento crítico, iniciativa, trabajo en equipo y trabajo en redes, ya que gracias a estas habilidades, es viable percibir la libertad que los jóvenes de Cajeme tienen para “poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de su propia vida (Nussbaum, 2002)” además de observar el potencial que los jóvenes de Cajeme tienen para “poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en formas diversas de interacción social... ser capaces de trabajar como seres humanos, ejerciendo la razón práctica y manteniendo relaciones valiosas y positivas de

reconocimiento mutuo con otras personas (Nussbaum, 2002 p.)”, habilidades que al encausarse de manera correcta permitirán reducir la vulnerabilidad de este sector de la población.

El avance de investigación presentado hasta el momento refleja el trabajo de investigación bibliográfica y su aplicación empírica. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta la necesidad de recabar la muestra completa, así como la obtención de información de jóvenes de diferentes sectores de la ciudad que permitan obtener una muestra con distintas características demográficas a las que se presentan actualmente. De igual manera, se sugiere contrastar la información con entrevistas semi estructuradas con agentes institucionales que favorezcan el adecuado desarrollo de los jóvenes. Es necesario reconocer las desventajas a las que algunos jóvenes o grupos de jóvenes se encuentran dentro del contexto social y cultural en el que viven. Así mismo, resultaría importante analizar los distintos eventos a los que se enfrentan los jóvenes como lo son los desafíos y oportunidades actuales, asociados con crecer en una época particular, analizando así los distintos ciclos de vida.

Referencias

- Colmenarejo, Rosa.** (2016). Enfoque de capacidades y sostenibilidad Aportaciones de Amartya Sen y Martha Nussbaum. *Ideas y Valores*, 65(160), 121-149. <https://doi.org/10.15446/ideasyvalores.v65n160.43084>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México [CONEVAL]** (2020). Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), Hacia una medición del estado del desarrollo, con enfoque de derechos humanos.
- Department of Economic and Social Affairs [DESA]** (2018). The sustainable development goals report 2018. United Nations.
- Duhart, D.** (2004). Juventud rural en Chile ¿Problema o solución? Última Década 020 Centro de Investigación y difusión poblacional de Achupallas, 121-146.
- Escotto Quesada, T.** (2015). Las juventudes centroamericanas en contextos de inseguridad y violencia: realidades y retos para su inclusión social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gatica, S.** (2011). Emprendimiento e innovación social: construyendo una agenda pública para Chile.
- Gatica, S.** (2016). Innovación Social: Hacia una nueva aproximación del rol del Estado. Santiago de Chile, Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo Gómez (2021)
- Hopenhayn, M.** (2008). Inclusión y exclusión social en la juventud latinoamericana. *Pensamiento iberoamericano*, (3), 49-71.
- INEGI** (2000). Los Jóvenes en México. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Aguascalientes, Ags.
- Manguán, I. V., & ESTRADA, M. R. B.** (2009). La educación para la ciudadanía en clave cosmopolita. La propuesta de Martha Nussbaum. *Revista española de pedagogía*, 115-130.

- Morin, L., Molina, C., Reyes, M., Estrada, M. y Ceballos, M.,** (2018): LAS JUVENTUDES EN MÉXICO: situación actual y perspectivas. Fundación SM.
- Morrone, A., Scrivens, K., Smith, C., & Balestra, C.** (2011, November). Measuring vulnerability and resilience in OECD countries. In IARIW-OECD Conference on Economic Insecurity Paris, France
- Naciones Unidas** (2017). Vínculos entre el desarrollo de la juventud y el desarrollo sostenible. Asamblea general. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/72/190>
- Náteras, D.A.** (2002). Jóvenes, Culturas e Identidades Urbanas. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa en colaboración con la Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa, México D.F.
- Nussbaum, M. C.** (2002). Las mujeres y el desarrollo humano: el enfoque de las capacidades. Las mujeres y el desarrollo humano, 1-414.
- Nussbaum, M., & Maldonado, C.** (2009). Las capacidades de las mujeres y la justicia social. Debate feminista, 39, 89-129.
- Röhn, O., Sánchez, A. C., Hermansen, M., & Rasmussen, M.** (2015). Economic resilience: A new set of vulnerability indicators for OECD countries.
- Sen, A.** (1998). Capital humano y capacidad humana. Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá), 17(29), 67-72.
- Sen, A.** (2000). Social exclusion: Concept, application, and scrutiny.
- Trucco, D., & Ullmann, H.** (2015). Youth: Realities and Challenges for Achieving Development with Equality. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL).

ANEXOS

Anexo I. Capacidades fundamentales.

Capacidades	Definición
Vida	Poder vivir hasta el término de una vida humana de duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla.
Salud física	Poder mantener una buena salud, incluida la salud reproductiva; disponer una alimentación adecuada, disponer de un lugar adecuado para vivir.
Integridad física.	Poder desplazarse libremente de un lugar a otro; estar protegidos de los ataques violentos, incluidas las agresiones sexuales y la violencia doméstica; disponer de oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en cuestiones reproductivas.
Sentidos, imaginación y pensamiento.	Poder utilizar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, y hacerlo de un modo 'verdaderamente humano'... poder usar la propia mente en condiciones protegidas por las garantías de la libertad de expresión política y artística, ...poder disfrutar de experiencias placenteras y evitar el dolor no beneficioso.
Emociones.	Poder sentir apego en general, poder amar, apenarse, sentir añoranza, gratitud e indignación justificada. Que no se malogre nuestro desarrollo emocional por culpa del miedo y la ansiedad. Defender esta capacidad significa defender, a su vez, ciertas formas de asociación humana que pueden demostrarse cruciales en el desarrollo de aquella.
Razón práctica.	Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de la propia vida; esta capacidad entraña la protección de la libertad de conciencia y de observancia religiosa.
Afiliación.	a) Poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en formas diversas de interacción social, ser capaces de imaginar la situación de otro u otra... b) disponer de las bases sociales necesarias para que no sintamos humillación y sí respeto por nosotros mismos; que se nos trate como seres dignos de igual valía que los demás...
Otras especies.	Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.
Juego.	Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
Control sobre el propio entorno.	a) Político: Poder participar de forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida...b) Material: Poder poseer propiedades, tanto muebles como inmuebles, y ostentar derechos de propiedad en igualdad de condiciones con las demás personas; tener derecho a buscar trabajo en un plano de igualdad con los demás; estar protegidos legalmente frente a registros y detenciones que no cuenten con la debida autorización judicial. En el entorno laboral, ser capaces de trabajar como seres humanos, ejerciendo la razón práctica y manteniendo relaciones valiosas y positivas de reconocimiento mutuo con otras trabajadoras y trabajadores.

Fuente. Elaboración propia en base a Nussbaum y Maldonado (2009).

Anexo II. Operacionalización del instrumento.

Pregunta	Fuente
1. ¿Con que frecuencia consideras que las y los jóvenes en Cajeme se enfrentan a las siguientes problemáticas? (a-m)	ECOPRED 2014 (Modulo V. Comunidad, reactivos 5.3, 5.19, 5.21, 6.1) y reportes de investigaciones del PNUD (2009 y 2011)
2. Tomando en consideración tu entorno en Cajeme evalúa las siguientes situaciones: (a-k)	
3. En los espacios donde convives fuera de tu hogar ¿Con que frecuencia sientes el riesgo de verte afectado por las siguientes formas de violencia? (a-j)	
4. ¿En tu colonia es común ver/presenciar alguna de las siguientes situaciones? (a-k)	
“5. Cómo consideras tu capacidad para... (a-p)”	Pérez-Penalver et al. 2018; Butter & van Beest, 2017; Marin-García et al., 2016
6. Ante los desafíos sociales, ambientales y económicos a nivel local, nacional y global: (a-o)”	de Bulut, Eren y Seckin (2013)

Fuente. Elaboración propia.

Anexo III. Carga de componentes rotados para Vida.

	Factor 1	Unicidad		Factor 2	Unicidad
PROBLEMATIC.A	0.711	0.447	ENTORNOA	*0.343	0.848
PROBLEMATIC.B	0.625	0.596	ENTORNOB	*0.357	0.844
PROBLEMATIC.C	0.714	0.455	ENTORNOC	0.536	0.683
PROBLEMATIC.D	0.707	0.467	ENTORNOD	0.592	0.645
PROBLEMATIC.E	0.730	0.447	ENTORNOE	0.552	0.670
PROBLEMATIC.F	0.643	0.570	ENTORNOF	0.542	0.699
PROBLEMATIC.G	0.653	0.543	ENTORNOG	0.453	0.786
PROBLEMATIC.H	0.503	0.724	ENTORNOH	0.609	0.623
PROBLEMATIC.I	0.681	0.495	ENTORNOI	0.469	0.760
PROBLEMATIC.K	0.632	0.565	ENTORNOJ	*0.213	0.717
PROBLEMATIC.L	0.625	0.490	ENTORNOK	*0.130	0.799
PROBLEMATIC.M	0.730	0.390			

Fuente. El método de rotación aplicado es varimax.

Anexo V. Carga de componentes rotados para Integridad física.

	Factor 1	Unicidad		Factor 2	Unicidad
RIESGOA	0.559	0.498	DESA	0.423	0.675
RIESGOB	0.608	0.543	DESB	0.720	0.394
RIESGOC	0.287	0.913	DESC	0.719	0.435
RIESGOD	0.720	0.360	DESD	0.624	0.531
RIESGOE	0.675	0.357	DESE	0.751	0.404
RIESGOF	0.654	0.411	DESF	0.674	0.503
RIESGOG	0.680	0.378	DESG	0.627	0.580
RIESGOH	0.651	0.383	DESH	0.659	0.443
RIESGOI	0.592	0.442	DESI	0.596	0.468
RIESGOJ	0.626	0.420	DESJ	0.570	0.541

Fuente. El método de rotación aplicado es varimax.

Anexo VI. Carga de componentes rotados para Innovación.						
	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Unicidad
CREATIVIDAD1	0.533					0.410
CREATIVIDAD2	0.724					0.257
CREATIVIDAD3	0.577					0.371
CREATIVIDAD4	0.487					0.426
PENSAMIENTOCRITICO1		0.709				0.288
PENSAMIENTOCRITICO2		0.623				0.340
PENSAMIENTOCRITICO3		0.507				0.397
INICIATIVA1				0.468		0.430
INICIATIVA2				0.712		0.273
INICIATIVA3				0.505		0.353
TRABAJOEQUIPO1			0.490			0.378
TRABAJOEQUIPO2			0.453			0.292
TRABAJOEQUIPO3			0.676			0.301
CREACIONREDES1					*0.331	0.367
CREACIONREDES2					0.443	0.333
CREACIONREDES3					0.861	0.004

Fuente. El método de rotación aplicado es varimax.

Alternativas de comercialización para artesanas de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna de la Costa Chica de Guerrero

Griselda Nicolás Morales¹

Rocío López Velasco²

María Esther Méndez Cadena³

Resumen

Existen grupos u organizaciones de artesanos que han logrado posicionar sus productos en el mercado local y nacional, ofreciendo calidad al consumidor y la seguridad de que el ingreso generado beneficie directamente al artesano. Sin embargo, no todos los artesanos colocan sus artesanías en el mercado. Este es el caso de las artesanas de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna comunidades indígenas en la Costa Chica del estado de Guerrero. Las artesanas han enfrentado, desde hace tiempo, a los intermediarios que se dedican a la comercialización de productos artesanales a través de la reventa en distintos puntos de venta, a los que las artesanas se les dificulta acceder. El objetivo del trabajo fue investigar canales de comercializaciones en beneficio de las artesanas, con el fin de romper con estas prácticas especulativa de los intermediarios.

Bajo el enfoque de la metodología cualitativa (observación participante, diario de campo, grupo focal, entrevistas y talleres participativos) se trabajó con las artesanas de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna, así como el reconocimiento del entorno en el cual ellas se desenvuelven. La información recolectada fue analizada y derivó en reflexiones sobre la estructura del mercado a nivel regional y local con el objetivo de encontrar mejores canales de comercialización e incidir en nuevos espacios de venta. Para alcanzar este objetivo se generaron acciones con las artesanas para revalorizar las técnicas ancestrales de producción e innovar como elementos centrales para conseguir y mejorar la competitividad. La innovación en los textiles artesanales, sin modificar las técnicas que, aprendidas de sus antecesores, permitió acceder al mercado y cubrir parte de la demanda. Por ello, ofrecer prendas diferentes abre puertas a mercados diversos, pero siempre ofertando textiles que sigan representando la cultura de esta región del estado.

Existen diversidad de opciones para que las artesanas puedan comercializar sus textiles, pero se enfrentan a desafíos que dificultan realizar sus planes. Uno de ellos es la pobreza en la que viven la mayoría de los habitantes de las comunidades indígenas en la región de la Costa Chica específicamente, las artesanas de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna ya que residen en áreas rurales en donde el grado de marginación es alto y donde se aprende a vivir con lo que se tiene.

Conceptos clave: 1. Mercado, 2. intermediario, 3. conocimientos ancestrales, 4. innovación, 5. mujeres artesanas

¹ Estudiante de la Maestría en Gestión para el Desarrollo Sustentable. UAGRO. 20255268@uagro.mx

² Doctora Rocío López Velasco. UAGRO. rocio_lopezv@hotmail.com

³ Doctora María Esther Méndez Cadena. COLPOS-Puebla. mesther@colpos.mx

Introducción

La elaboración y comercialización de artesanías es una actividad que se lleva a cabo en diversas regiones de México. En gran medida, son familias indígenas quienes fabrican textiles como prendas de vestir u otros artículos como objetos de barro o palma. Los recursos obtenidos de la venta de los productos se dedican a cubrir las necesidades básicas de los integrantes de las familias de artesanos.

Además de generar recursos económicos, las actividades artesanales contribuyen a la conservación y revalorización de conocimientos tradicionales, como el teñido de hilos a base de plantas, diseño de bordados y las tramas de tejido, entre otros. Ello también permite la resignificación de los pueblos indígenas y visibiliza su contribución a la cultura y sociedad mexicana. Las comunidades indígenas, además de elaborar artesanías, son las protectoras de las áreas naturales en donde habitan. Estas poblaciones poseen conocimientos ancestrales sobre el cuidado al medio ambiente (Martínez, 2022). Por ello, hacen uso razonable de la materia prima que la naturaleza les ofrece para la elaboración de sus artesanías, que luego comercializan en mercados locales y regionales. El trabajo artesanal, además de ser detallado en su elaboración, implica una relación directa con los recursos naturales de los cuales provienen los materiales necesarios para confeccionar los productos. Las manos del artesano materializan su imaginación y creatividad en una relación vital con el objeto que se planea realizar y el control directo de su proceso de elaboración (Malo, 2007), por lo que cada pieza es única e irrepetible.

La venta de las artesanías no siempre se realiza de manera directa entre el artesano y el consumidor final, debido a distintas causas, entre las que destaca el limitado acceso a la tecnología, la falta de difusión sobre programas de apoyo a artesanos, la limitada movilidad, y el desconocimiento de puntos de venta. Estas situaciones impactan en los ingresos del artesano (Villareal, 2022). Ante la demanda de productos artesanales ha surgido el proceso de venta a través de intermediarios, quienes cuentan con recursos y medios para adquirir prendas o artículos en mayor cantidad y menores precios, para luego revenderlos y obteniendo mejores beneficios económicos que el artesano que elaboró el producto.

Existen diversos factores que intervienen en el mercado de artesanías, el cual está inmerso en dinámicas económicas y socioculturales que propician la exclusión de los grupos sociales de menos poder (Caicedo, 2013), como es el caso de las artesanas de la Costa Chica de Guerrero. Por lo anterior, el propósito de este proyecto fue identificar canales de ventas para artesanas amuzgas de las comunidades de Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna (Costa Chica, Guerrero). En la búsqueda se identificaron varias alternativas de comercio que pueden apoyarse por acciones de organismos públicos y privados. Sin embargo, el aspecto central del trabajo fue que las artesanas revaloraran las técnicas ancestrales de producción de artesanías textiles, para impulsar su comercialización directa o con intermediarios que realmente paguen el precio justo de su trabajo.

Ante el reconocimiento de la pobreza que enfrentan los grupos indígenas productores de artesanías, es impostergable ofrecer alternativas para la comercialización directa entre el artesano y el consumidor final. Esto impulsará esta actividad económica para que los productores mejoren sus condiciones de vida de ellos y sus familias. Además, se debe brindar información clara y oportuna de los programas públicos que apoyan la venta de artesanías y participar en diversos eventos organizados por grupos sociales comprometidos con el

bienestar de estas poblaciones. Estas acciones mejorarán los ingresos y revalorarán estos productos al ser vendidos a precios justos que reconocen y reflejan el verdadero trabajo invertido en la artesanía y los conocimientos ancestrales presentes en ellas.

Producción de artesanías

De 2008 a 2021, el sector cultural creció, en promedio, 3.4 % por año. En particular en 2021, el Producto Interno Bruto (PIB) del sector cultural fue de 3.0 % en comparación con el PIB nacional. A precios constantes (año base 2013), el sector de la cultura presentó un crecimiento de 7.5 % durante ese año. Las áreas del sector con mayor recuperación fueron la música y conciertos, las artes escénicas y espectáculos, así como las artesanías. Las tres actividades que más contribuyeron a la producción del sector de cultura fueron: (1) los medios audiovisuales con un 35.0 %, (2) las artesanías con el 20.8 % y (3) la producción cultural de los hogares con un 20.6%. (INEGI, 2022). Durante el mismo año, el sector generó 3.1 % del total nacional de puestos de trabajo (1 273 158), lo que representó un incremento anual de 3.5 % en comparación con 2020. La actividad de las artesanías generó 37.7 % empleos, seguida por la producción cultural de los hogares con 17.7 % y, finalmente, los medios audiovisuales 13.4% (INEGI, 2022).

Basándonos en las cifras presentadas por INEGI se demuestra que la producción de artesanías juega un papel importante en el sector cultural del país, destaca su contribución en la generación de empleos. Vásquez y Templos (2020) señalan que existen diversos tipos de artesanías como:

“la artesanía indígena, la cual se integra principalmente por los medios que tienen raíces propias del sitio, conservándola de generación en generación; la artesanía tradicional popular, la que es resultado de la mezcla de la cultura europea y criolla, pero sigue empleando los recursos que habitan en el entorno; la artesanía contemporánea o neoartesanía, en esta básicamente, en el proceso de elaboración, ya se ve involucrada la tecnología y al mismo tiempo hacen uso de otras técnicas pertenecientes a otros entornos” (Vásquez y Templos, 2020: 1).

Por otra parte, INEGI (2022) clasifica a las artesanías en categorías como alfarería y cerámica; fibras vegetales y textiles; madera, maque y laca, instrumentos musicales y juguetería; cartón y papel, plástica popular, cerería y pirotecnia; metalistería, joyería y orfebrería; lapidaria, cantería y vidrio; talabartería y marroquinería; y alimentos y dulces típicos. Sin embargo, los productos textiles y la cerámica ocupan un lugar prioritario dentro de la producción artesanal. En los productos textiles es común la aplicación de tintes vegetales o minerales para teñir los hilos con los que se teje y borda, se emplean diferentes puntos de bordado y tejido.

México de acuerdo a la UNESCO (2001), ocupa el cuarto lugar en ingresos por la venta de artesanías, donde los artículos textiles son los de mayor venta. Sin embargo, la población que se dedica a esta actividad tiene menos oportunidades en la creación y venta de productos artesanales, debido a distintas causas, entre las que destaca la escasez de recursos para la movilidad, lo que limita la inserción en distintos mercados o puntos de venta.

Artesanías y cultura

Dada la diversidad cultural que hay en México, se cuenta con un vasto conjunto de relatos en cada población y comunidad. Es decir, cada grupo artesanal ha desarrollado sus historias (Hernández, 2010; Loza, 2023), las cuales aportan originalidad a sus creaciones. La producción de artesanías se lleva a cabo en unidades de producción familiar, donde se conservan las creencias y expectativas arraigadas en experiencias antiguas y modos de vida difíciles de cambiar.

El siglo XXI es denominado el siglo de la diversidad (Persánch y Aixelà-Cabré, 2022), derivado de la aceptación de un cambio en la postura de la sociedad frente a lo culturalmente diverso. Se ha dejado atrás la idea de superioridad y uniformidad, aceptando en su lugar las peculiaridades presentes entre las distintas culturas. Por lo tanto, existe una admiración ante algunos elementos propios de otros grupos culturales (Malo, 2007).

La diversidad cultural se manifiesta de diversas maneras, siendo una de ellas a través de las artesanías. La UNESCO (2001), destaca la importancia de la producción artesanal en su papel para combatir la pobreza y en apoyar al desarrollo sostenible. Esto se debe a la utilización de los recursos locales renovables y a la aplicación de técnicas transmitidas en generaciones. A pesar de este reconocimiento, no existe un apoyo prioritario y significativo para los artesanos. Por ejemplo, los textiles artesanales son objetos culturales que condensan formas particulares de conocimiento transmitidas a lo largo de generaciones. Estos textiles son estéticos y originales por su producción manual en contraposición a la producción industrial en serie (Flores-Montes, 2020).

Ojinaga (2020), profundiza aún más en el aspecto cultural en los textiles artesanales de nuestro país y dirige su trabajo hacia el rescate de las historias de vida de las mujeres indígenas que elaboran estas prendas. El objetivo es recuperar, reivindicar y expresar la voz de estas mujeres creadoras de estas artesanías, quienes residen en lugares periféricos y subordinados. Todo esto se hace con la finalidad de apreciar el auténtico trabajo fino y estético de las blusas, faldas, etc. confeccionadas por las mujeres. En opinión de la autora:

“si la historia parte desde las mismas creadoras, se recupera el rastro de una tradición olvidada, se generan nuevas lecturas sobre los cambios en el proceso de creación, del imaginario colectivo de estas mujeres y de los lazos que han creado a partir de los tejidos que producen.” (Ojinaga, 2020:49)

En resumen, la producción de las artesanías indígenas, a diferencia de diversas mercancías, tienen una peculiaridad única. No sólo son auténticas, sino que también llevan consigo un bagaje cultural e histórico de mujeres y hombres artesanos.

Comercio de artesanías

En las comunidades indígenas son diversas las actividades económicas que se realizan para generar ingresos que les permita satisfacer las necesidades familiares. Entre ellas se encuentra la elaboración y comercialización de artesanías, sin embargo, a pesar de todo el conocimiento tradicional que existe en cada prenda o producto, su venta es una actividad

difícil, pues en ocasiones se ve reducida a transacciones con revendedores a precios bajos e incluso por debajo de los costos de producción (Bautista, Hernández y Toledo, 2023). Es una actividad común que los acaparadores adquieran las artesanías por adelantado y provean de materias primas a los artesanos con la finalidad de asegurar la entrega y cantidad de artículos acordados. Los intermediarios son quienes establecen el precio que pagarán por las artesanías elaboradas (Santos, Díaz y Vela, 2019). Otra situación que se presenta es la comercialización en lugares de poca demanda cuando pueden colocarse en mercados de exportación (Sánchez, Rivas, Echaiz, Hidalgo, 2022).

Hernández, Pineda y Andrade. (2011) afirman que las organizaciones del sector artesanal presentan la misma problemática que enfrentan las pequeñas y medianas empresas; sus características particulares complican su situación, a causa de la alta marginación en la que se encuentran o por su ubicación fuera de los centros urbanos y de consumo directo, bajo grado de formación académica y la carente formación técnica empresarial. Aun así, el comercio exterior de las artesanías y un comercio justo pueden ser una fuerza para aminorar la pobreza y generar crecimiento económico entre los artesanos.

Existen organizaciones que apoyan la comercialización de las artesanías como lo es la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI). Dicha organización indígena-campesina que inició un movimiento de comercio justo, el cual se basa en dar un precio equitativo a los productores primarios, es decir, se realiza la venta entre los productores del sur y los consumidores del norte del país, a fin de aumentar las ganancias de los primeros. Esto es posible gracias a que el comercio justo construye cadenas alternativas de comercialización (Chávez y Natal, 2012), lo que permite generar ingresos por la venta directa del productor.

La UCIRI fue una de las primeras organizaciones en eliminar parte de los intermediarios y en exportar desde el sur a países desarrollados y ha ejercido liderazgo al interior del movimiento del comercio justo, fortaleciendo su expansión (Chávez y Natal, 2012). Esta práctica comercial es un ejemplo de cómo los artesanos, a pesar de los obstáculos a los que se enfrentan en el mercado, pueden mejorar el comercio de sus productos fortaleciendo las colaboraciones y alianzas con personas comprometidas en mejorar las condiciones de venta de los artesanos, así como también en la conservación de saberes ancestrales y cuidado del medio ambiente.

Desarrollar mejores procesos de comercialización para productos artesanales es una realidad (Bautista, Gómez, y Toledo, 2023); sin embargo, la articulación de colaboraciones con actores que detonen un comercio justo sigue siendo un desafío, pues implica el acompañamiento y seguimiento para consolidar las iniciativas y de esta forma incidir en alcanzar ingresos que permitan mejorar las condiciones de vida de los artesanos y sus familias.

Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna

De acuerdo al Censo Poblacional realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2020), el municipio de Ometepe está integrado por 171 localidades entre ellas Cochoapa y Zacualpan, comunidades indígenas hablantes de lengua amuzga.

Cochoapa cuenta con un total de 8,141 habitantes, con grado de marginación alto, mientras que Zacualpan registra un grado de marginación muy alto y en él habitan 8,468 personas.

Imagen 1. Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna



Fuente: INEGI – SCINCE

En la localidad de Cochoapa las mujeres se dedican principalmente a la elaboración de prendas artesanales y accesorios bordados con chaquira; es una actividad que han realizado desde hace años con técnicas que se heredan entre generaciones. La elaboración de artesanías con el bordado de chaquira representa y refuerza la identidad, el territorio, la cultura y conserva saberes de los ancestros. Los textiles son vendidos en la comunidad y localidades cercanas. De acuerdo a Rey (2020), la producción artesanal da sentido y resignifica a los pueblos indígenas, y representa una opción para el fortalecimiento de su identidad y su cultura, una práctica artesanal que requiere ser organizada de manera participativa para reconocer su valor patrimonial dentro y fuera de su comunidad.

En Zacualpan las mujeres y parte de la comunidad LGBT (lesbianas, gay, bisexuales o transgénero) elaboran prendas artesanales bordadas en punto de cruz sobre una tela llamada cuadrillé, prendas en telar de cintura. En estas comunidades aún se siembra algodón y se realiza su hilado en malacate (instrumento para hilar). El punto de cruz es una técnica de bordado antigua que se pueden encontrar a nivel mundial y se ha adaptado a las exigencias del consumidor y lo que ha propiciado también que el artesano innove (Ramos, 2013).

Plan de Pierna es una de las 103 localidades del municipio de Xochistlahuaca, cuenta con una población de 1,640 habitantes y es clasificada con un nivel de marginación muy alto.

Una de las principales actividades de las mujeres es el telar de cintura. En la localidad se elaboran prendas de vestir conocidas como huipil, es una actividad que han realizado durante generaciones con algunos materiales propios de la región, estas prendas son comercializadas en la misma comunidad y en la cabecera municipal.

El telar de cintura ha sido utilizado desde tiempos prehistóricos y mediante este, las mujeres propagan, difunden y dan continuidad a una tradición al mismo tiempo, se reconoce y se reivindican la identidad, roles sociales. Maciel-Martínez (2014), señala que el tejido en telar de cintura se ha adaptado a los cambios innovando el patrimonio cultural creando tejidos de gran belleza y complejidad, tanto en su estética como en su contenido simbólico cultural.

Intermediarismo en el mercado local y regional

Con la participación de mujeres artesanas se efectuaron tres grupos focales, uno por cada comunidad; en Cochoapa seis mujeres participaron, en Zacualpan diez y en Plan de Pierna seis. Las integrantes discutieron algunas de las problemáticas que enfrentan tanto en la producción como en la venta de las prendas. En sus conversaciones acordaron atender y dar prioridad a la búsqueda de mercados para los textiles que elaboran, dado que la presencia de intermediarios limita los ingresos en su venta. También conversaron y analizaron sobre la pérdida de técnicas ancestrales de bordado e hilado, debido a que algunas de las mujeres que poseen estos saberes deciden dedicarse a otra actividad que les permita tener mayores ingresos o bien, eligen migrar para vender su fuerza de trabajo.

Tabla 1. Mercado y competencia actual de las artesanías. Cochoapa, Zacualpan y Plan de Pierna

¿Dónde venden?	¿Quién les compra?	¿Quiénes son sus principales competidores?
• En la comunidad • Mercado • Domingos de plaza • Zócalo • Tiendas establecidas	• Otras compañeras artesanas • Personas provenientes de municipios aledaños • Profesores • Estudiantes • Políticos	• Local • Artesanos de localidades del mismo municipio: San José Ejido, Santa María, Huehuetonoc. • Estatal • Textiles provenientes de Oaxaca • Artesanías de Chiapas

Fuente: Elaboración propia.

Del análisis que realizaron las artesanas referente a la comercialización de las artesanías sobresale la venta en mercados locales, la introducción de productos de otros estados y la escasa diversidad de compradores (Tabla 1).

Las artesanas venden en sus propias comunidades porque no tienen los medios económicos para salir a otros lugares y ampliar su mercado. Otra desventaja es la venta minorista pues por el tiempo de elaboración y las condiciones en las que viven, no es posible tener más prendas y salir a vender.

“Cuando terminamos de tejer un huipil se lava y lo llevamos a vender, para comprar despensa o para otros gastos de la casa, no podemos tener el huipil mucho tiempo porque hace falta el dinero” (E. Hilario, 25 de abril de 2021).

Los fines de semana las artesanas acuden a un costado del mercado municipal en donde exhiben y venden sus artesanías a compradores de distintas localidades. De igual manera, acuden artesanos de comunidades y municipios aledaños para ofrecer sus productos textiles, artículos de barro y artesanías elaboradas con palma. En la ciudad de Ometepec, en el perímetro que conforma el zócalo, todos los días acuden las artesanas a ofrecer los productos textiles de Cochoapa, Xochistlahuaca, Zacualpan. En Ometepec, se hace presente la competencia, pues acuden artesanos de distintas localidades como: Santa María Asunción, San José Ejido, Huehuetonoc e intermediarios con productos de Oaxaca y Chiapas. En esta ciudad el tránsito de personas es elevado, lo que podría beneficiar a las artesanas pues se incrementan las posibilidades de vender sus productos.

Los domingos en Xochistlahuaca se concentran artesanas de distintas localidades del municipio como: Cozoyoapan, Plan de Pierna, Rancho del Cura Tejería, la Ciénega, Plan de Arroyo Limón, Cumbres de San José, Arroyo Guacamaya, Plan de los Muertos, Guadalupe Victoria, entre otras. Es aquí hasta donde llegan los intermediarios para la compra de los textiles a precios bajos sin dar opciones de venta a las artesanas. Ellas, por necesidad, venden al precio que fija el intermediario pues no pueden regresar a su comunidad sin alimento para su familia.

Los profesores asignados a los diferentes centros educativos adquieren prendas en la comunidad para venderlas en sus lugares de origen, los maestros son los intermediarios que obtienen mejores precios por la compra-venta de artesanías. También, los hijos de las artesanas que estudian fuera del municipio son intermediarios, pero la diferencia con el anterior es que los ingresos se quedan en la familia. Otros personajes que desarrollan el papel de intermediario, son los activistas políticos; su estrategia consiste en llevar a las artesanas el material (insumos) necesario para elaborar las prendas. Dan un pago muy bajo por la mano de obra, sin considerar esfuerzo, dedicación, saberes que las mujeres invierten en cada artesanía.

También en Xochistlahuaca las artesanas realizan ventas a diversas tiendas comerciales, se trata de negocios que ofrecen artesanías de las diferentes regiones del estado. Son grandes intermediarios pues acaparan productos de varias regiones de Guerrero, Oaxaca y Chiapas y suelen vender las artesanías con su propia marca lo cual les genera buenos ingresos, pero no impactan en las artesanas. Por la presencia de los intermediarios, las artesanas prefieren utilizar materiales de menor calidad en la producción de las prendas

textiles con ello, disminuyen tiempo y costo, pues a las artesanas no les conviene invertir más tiempo y dinero en los textiles, como lo cual sacrifican la calidad de sus productos.

Proceso de innovación para la conquista de mercados

Las artesanas, con el propósito de encontrar y generar mejores ventas, realizaron un taller denominado “Conservación de técnicas tradicionales de tejidos y bordados”. En este taller participaron nueve mujeres en Plan de Pierna, y se utilizó el material que habían dejado de trabajar durante años con el propósito de contrastar el tiempo de elaboración, cantidad de material requerido y la calidad de las prendas con aquellas fabricadas con material de menor calidad y con bordados menos elaborados (imagen 2).

Imagen 2. Grupo de artesanas. Taller de conservación de técnicas tradicionales de tejidos y bordados



Fuente: Elaboración propia

Imagen 3. Descripción del brocado por parte de la artesana Zenaida de Jesús Isabel



Fuente: elaboración propia

El taller concluyó con la exposición de las prendas terminadas en donde cada una de las artesanas presentó su artículo, describiendo el tejido o bordado que trabajó durante el

taller. El día de la exposición se percató que algunas de las artesanas desconocen el nombre que representa cada iconografía plasmada en las prendas, saben que todas tienen un significado, pero lo desconocen. Además, las artesanas reconocieron que trabajar con materiales de mejor calidad y bordados de mayor elaboración les permite ofrecer productos diferentes y agradables al consumidor. Este taller también contribuyó a que ellas valoraran que vender de forma grupal permite obtener mayores ingresos.

Imagen 4. Blusa elaborada en telar de cintura



Fuente: elaboración propia

Por tal motivo, mediante entrevistas, llamadas telefónicas y correos electrónicos se contactó con diferentes organizaciones sociales y dependencias públicas que realizan actividades para la difusión y comercialización de artesanías; en la búsqueda se encontraron diversas opciones como: El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) el cual implementa diferentes programas en apoyo a los artesanos y artesanas, con el propósito de proporcionar elementos que permitan el pleno desarrollo de sus actividades; pueden participar de manera individual o colectivo según lo permitan las reglas de operación. Todos los artesanos tienen la oportunidad de postularse en las convocatorias para ser beneficiado por alguno de estos programas públicos, el reto está en llevar la información a los rincones más alejados debido al difícil acceso a la tecnología y por no cumplir totalmente con los requisitos establecidos en las reglas de operación.

Otra de las dependencias gubernamentales que realiza trabajos en beneficio de artesanas y artesanos es la Secretaría de Cultura, quien tiene programas enfocados en el rescate y conservación de saberes ancestrales y producción de artesanías. Las acciones que implementa promueven y revalorizan las artesanías y todo el trabajo que conlleva la producción del arte textil. Además, permite a la sociedad conocer desde la obtención del material que utilizan, así como la técnica y la iconografía que tejen y bordan.

Una dependencia más que apoyan el trabajo artesanal es la Secretaría de Fomento y Desarrollo Económico (SEFODECO) la cual tiene como misión fomentar el desarrollo

económico sustentable del estado de Guerrero. Implementa acciones en coordinación con los sectores empresarial, educativo y gubernamental, que contribuyan a mejorar la competitividad, generar empleos y mejores ingresos de los guerrerenses. La Secretaría es el medio por el cual los artesanos pueden vender en la red de tiendas del FONART y además, les proporciona asesoramiento para participar en diferentes programas de apoyo para ellos. Otra de las funciones de SEFODECO es la de servir como puente entre el artesano y los programas federales.

Conclusión y discusión de resultados

Existen diversidad de opciones para que las artesanas puedan comercializar sus textiles, pero se enfrentan a retos que les dificulta realizar sus planes: la presencia de los intermediarios, la competencia y la pobreza. La precariedad en la que viven las artesanas impide movilizarse o salir de la región para ofrecer sus prendas o instalar locales propios para la venta de las prendas además, existen en el mercado textiles que provienen del extranjero de mala calidad y más baratos que los intermediarios venden como artesanías, en algunos casos estos precios son tomados como base para asignar los precios de compra a los artesanas, por esa razón regatean al momento de realizar la compra de las prendas originales.

Si bien, el trabajo de los intermediarios es relevante porque llevan las artesanías a lugares en donde los productores no pueden llegar, es necesario establecer un vínculo económico más benéfico entre artesanas e intermediarios; por tal razón, es indispensable la organización de los pequeños productores, pues ello permitiría que las artesanas asienten un precio real a sus artesanías y permita desarrollar una práctica más justa con los mediadores. Por lo anterior, es importante promover alianzas entre los propios artesanas; si bien es una tarea complicada, no es imposible si se llegan a acuerdos, pues trabajar de manera colectiva es un conducto que lleva a enfrentar el mercado en mejores condiciones.

El innovar es una práctica que beneficia a los productores, en este caso el utilizar materiales de mejor calidad influye en las prendas y se puede mejorar el precio de venta; el textil se ve mejor a la vista de los consumidores y pagan el precio justo. Las artesanas durante la pandemia comprobaron que el ofrecer las prendas terminadas por medio de redes sociales, las artesanías fueron vendidas sin que el comprador final regateara el precio. Revalorar, retomar e incorporar las técnicas ancestrales en los textiles artesanales abre el mercado y amplía la demanda por ello, ofrecer prendas originales y diferentes a la imitación abre puertas a mercados disímiles, pero siempre ofertando textiles que no dejen de representar la cultura de esta región del estado.

En este mismo contexto cultural, es urgente trabajar para el rescate de nombres, descripción y significado de la iconografía en la comunidad de Plan de Pierna municipio de Xochistlahuaca. Las artesanas conservan las técnicas ancestrales, pero la iconografía pasa desapercibida. Si al momento de realizar una venta, las artesanas describen por completo la técnica con la que elaboraron el textil, así como la descripción y el nombre de la iconografía, sin duda las personas darían otro valor a las prendas.

Como mandato constitucional se sabe que los artesanos tienen que ser beneficiados con proyectos que contribuyan a la conservación de las culturas y, además contribuyen a mejorar las condiciones de vida de estos productores. Para ello, es necesario que la

información sea difundida por todos los medios posibles, con todas las especificaciones que se tengan que cumplir. Sin embargo, es necesario entender que las comunidades rurales indígenas no todos cuentan con los servicios tecnológicos, así como también, el nivel de escolaridad y analfabetismo que persiste en estos sectores sociales.

Referencias

- Bautista, L., Gómez, L. y Toledo, A.** (2023). "Comercio justo en artesanías de barro de Santa María Atzompa, Oaxaca, México". *Revista GeSec*. 14 (6), pp. 10305–10324. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i6.2376>
- Caicedo, J.F.** (2013). "Economía y Desarrollo Rural. La intermediación como un impedimento al desarrollo del pequeño productor de Medellín" *Corpoica Ciencia. Tecnología. Agropecuaria*, pp. 27-32. <https://bit.ly/3IjJq7l>
- Chávez C. y Natal A.** (2012). "Desarrollo Regional y Acción de Base: El caso de una Organización indígena de productores de café en Oaxaca", *Economía sociedad y desarrollo*, 21 840, pp. 597-618. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v12n40/v12n40a3.pdf>.
- Flores-Montes, J.** (2020). "Mercancías únicas. La fantasía ideológica de la producción de textiles Artesanales." *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*. 18 (1) pp. 49-60. Disponible en: DOI:10.29043/liminar.v18i1.730.
- Hernández, K. S.** (2010). "La artesanía en un artesano luthier." *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Disponible en: www.eumed.net/rev/cccss/09/kshm.htm
- Hernández, V., Pineda D. y Andrade, M. A.** (2011). "Las mipymes artesanales como un medio de desarrollo para los grupos rurales en México." *Universidad & Empresa*, 13 (21), pp. 65-92. Disponible en: <https://bit.ly/3LDcpVS>
- INEGI** (2022). "Cuenta satélite de la cultura de México, 2021." Comunicado de prensa núm. 661/22. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/CSC/CSC2021.pdf>
- Loza, G.** (2023). "La importancia del reconocimiento y fortalecimiento de la actividad artesanal en México como manifestación del derecho humano a la diversidad cultural". *Oxímoron. Revista Internacional de Ética y Política*, (22), 159–180. Disponible en: <https://doi.org/10.1344/oxmora.2023.i22.41043>
- Maciel-Martínez, X.** (2014) "El telar de cintura en la práctica femenina mesoamericana: estrategias de sobrevivencia entre la tradición y la modernidad en Ministerio de Educación, Cultura y Deporte" en *Tradición y Modernidad. Patrimonio en Femenino*, España. Disponible en: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal_social/import/medciencia/medciencia0023.pdf
- Malo, C.** (2007). "Artesanías y Entorno", 63-64, pp. 7–24. Disponible en: <https://bit.ly/3POE2gK>

- Martínez, O.** (2022). "Características de los Pueblos Indígenas en El Salvador". *Revista Con-Secuencias*, (2). Disponible en: <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/racs/article/view/2293>
- Ojinaga, B.** (2020). "Los hilos de la memoria: tejiendo las narrativas de los centros textiles en México y Perú." *Revista de historia, teoría y crítica de arte*. pp. 42-61. Disponible en: <https://doi.org/10.25025/hart06.2020.04>
- Persánch, J.M. y Aixelà-Cabré, Y.** (2022). "Multiculturalismo y gestión de la diversidad en el mundo del siglo XXI". *Procesos Históricos. Revista de Historia*, 41, pp. 26-43. Disponible en: <https://digital.csic.es/handle/10261/283041>
- Ramos V. K.** (2013). "Plan de negocios para la creación de una microempresa dedicada a la elaboración y comercialización de accesorios a partir de diseños basados en la técnica de bordado punto de cruz en el distrito metropolitano de Quito" , Tesis de Licenciatura, Ecuador. Facultad de Ciencias Administrativas y Contables, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Disponible en: <https://bit.ly/3cqqrco>
- Rey, A. M.** (2020). "Wounaan phuboorr: Tejido de Chaquira como técnica de preservación de memoria por la mujer indígena Wounaan". *Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano*, disponible en: <http://hdl.handle.net/20.500.12010/10115>
- Sánchez Ortega, J. A., Rivas Rivadeneira, R., Echaiz Rodas, C. A., y Hidalgo Romero, I.** (2022). "Liderazgo democrático y compromiso organizacional en la Dirección Regional de Comercio Exterior, Turismo y Artesanía". *Journal of the Academy*, (6), pp. 66-88. Disponible en: <https://doi.org/10.47058/joa6.5>
- Santos, R., Díaz, M. y Vela, F.** (2019). "La producción y comercialización de las artesanías champotoneras. ¿actividad tendiente a desaparecer?" en Barroso, F., Santos, R. y Patrón, R. (coords.). *El Desarrollo de Ventajas Competitivas en las Organizaciones*, Universidad del Mayab S.C. disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Francisco-Barroso-Tanoira/publication/336882183_El_desarrollo_de_ventajas_competitivas_en_las_organizaciones/links/5db8ece44585151435d17339/El-desarrollo-de-ventajas-competitivas-en-las-organizaciones.pdf#page=117
- UNESCO** (2001). "Artesanías creadoras, París: Unesco, Sección de Artesanías y Diseño". Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000125920_spa
- Vásquez, E.A. y Templos, T.T.** (2020). *Artesanías de México: comprendiendo la construcción de nuestra identidad*. Centro de Investigación y Estudios Sociales, Económicos y de Mercados del Sector Privado. Disponible en: https://www.academia.edu/43597001/Artesan%C3%ADas_de_M%C3%A9xico_comprendiendo_la_construcci%C3%B3n_de_nuestra_identidad
- Villareal, J. G.** (2022). "Factores que influyen en la producción y comercialización de artesanías en Tequisquiapan, Querétaro". *South Florida Journal of Development*, 3(5), 6313-6326. Disponible en: <https://doi.org/10.46932/sfjdv3n5-062>

Capacitación en emprendimiento para el fomento del empoderamiento económico de mujeres privadas de la libertad en la frontera norte de México

Deisy Milena Sorzano Rodríguez¹

Yadira Zulith Flores Anaya²

Crisel Yalitze Lugo Gil³

Resumen

El contexto de privación de la libertad en población femenina de la frontera norte de México es una problemática que ha sido estudiada desde diferentes escenarios. En este sentido, el análisis de las categorías formación y capacitación, empoderamiento económico y condiciones de vulnerabilidad, hacen parte de la presente propuesta, que de manera consecutiva tiene el objetivo principal de identificar el efecto que la capacitación para el desarrollo de habilidades emprendedoras tiene sobre el empoderamiento económico de mujeres en contexto de privación de la libertad en la frontera norte de México, a partir de la realización de una revisión bibliográfica de los procesos de formación en habilidades emprendedoras, y empoderamiento económico de la mujer como enfoque teórico, la caracterización de la realidad socioeconómica de dicho grupo poblacional que hace parte del sistema carcelario en el norte de México, siendo el escenario específico de análisis la Ciudad de Nogales, Sonora y finalmente el diseño e implementación de un programa de capacitación integral en habilidades emprendedoras.

Conceptos clave: 1. Emprendimiento; 2. Capacitación; 3. Mujeres privadas de la libertad.

Introducción

El presente análisis, se plantea en el entendido de la importancia de la capacitación como una herramienta del mejoramiento de vida de la población vulnerable. En México, de la población total, se puede afirmar que 42.6 millones de mujeres son vulnerables por ingreso, “es decir que no presentan carencias sociales pero tienen un ingreso bajo”, aunado a ello, “17.6 millones de mujeres son vulnerables por carencias sociales”, lo que significa que tiene una o más carencias sociales y tienen un ingreso que les permite tener un bienestar económico (Coneval, 2018), por lo que puede afirmarse que dichos indicadores, distan de ser los ideales y se superponen como un desafío que amerita diferentes esfuerzos.

Es así como se hace importante mencionar que, en contexto general, “en México existen 221 mil 37 personas privadas de su libertad en centros penitenciarios estatales y federales; de ellas, 11 mil 438 son mujeres reclusas en centros penitenciarios estatales y federales (...) El 90% tiene hijos y dependientes económicos. El rango promedio de edad de las mujeres

¹ Doctora en Estudios del Desarrollo Global. 22210. Correo electrónico: milena.sorzano@cetys.mx

² Doctora en Ciencias Económicas. Correo electrónico: zulith.flores@uabc.edu.mx

³ Doctora en Ciencias Sociales. Correo electrónico: crisel.lugo@unison.mx.

privadas de su libertad es de entre 18 y 40 años. El 60% de ellas no ha terminado la secundaria y la mayoría reporta haber sufrido violencia física o sexual” (Guerrero, 2021). La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2021 del INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), indica que aproximadamente el 6% de la población penitenciaria en México es representada por mujeres, quienes se enfrentan a diferentes problemáticas que van desde la propia violencia, inseguridad alimentaria como carencias económicas que les permitan resolver sus necesidades más apremiantes.

En este sentido, la frontera norte de México goza de un reconocimiento, no sólo local, sino también mundial, por características como albergar el paso fronterizo más visitado del mundo, la dinámica binacional y el entramado aspecto cultural y comercial, también es conocida por el fuerte rezago social. De la población total, un porcentaje significativo, presenta indicadores inquietantes de manera permanente en los últimos periodos: porcentajes en incremento de la población que vive en condiciones de pobreza, aunada a las condiciones de inseguridad, que posicionan a las ciudades fronteras entre las más peligrosas a nivel mundial. La ciudad específicamente Nogales, es el principal paso fronterizo del estado de Sonora con una población aproximada de 264,782 habitantes, de las cuales el 27.1% se encuentra clasificada en pobreza moderada y el 2.38% en pobreza extrema (Secretaría de Economía [SE], 2020).

En concordancia, la frontera norte de México, se caracteriza por un alto flujo migratorio, debido a que las personas en contexto de movilidad se ven orilladas a abandonar sus lugares de origen por diversos factores desde la violencia, la vulnerabilidad económica, hasta desplazamientos motivados por el cambio climático. “El riesgo más crítico de una mujer que migra, y de cualquier persona, es la muerte. Sin embargo, (...) durante el trayecto también están expuestas a diferentes tipos de violencia que vulneran aún más su condición”, como la privación de la libertad y extorsión, acoso, hostigamiento y abuso sexual, así como amenazas del crimen organizado (Colef, 2019). Desafortunadamente, “en México, las malas condiciones de vida que caracterizan a los centros de detención migratoria y a los centros penitenciarios no garantizan el cumplimiento de (sus) derechos y sí constituyen una pena anticipada, además de tratos crueles, inhumanos y degradantes” (Aguilar y José, 2019).

En este sentido, disminuir las brechas y problemas enunciados es apremiante y abre el interés a analizar la relación directa entre el emprendimiento y el mejoramiento de las condiciones de vulnerabilidad social de la población femenina de la ciudad. Específicamente, se pretende trabajar con mujeres privadas de la libertad en la frontera, debido a que son necesarias las acciones que garanticen su derecho a su reinserción social, específicamente, en el trabajo productivo remunerado, para lo cual requieren apoyo en capacitación (CNDH, 2020).

Respecto a esto, la pregunta de investigación central abordada y en ejecución es la siguiente:

¿ Qué efecto tienen la capacitación para el desarrollo de habilidades emprendedoras sobre el empoderamiento económico de mujeres privadas de su libertad en la frontera norte?

En consecuencia, se parte de la hipótesis de una relación positiva entre la capacitación para el desarrollo de habilidades emprendedoras y el empoderamiento económico de mujeres en contextos de vulnerabilidad social en la frontera norte.

Aunado a ello, las mujeres son más vulnerables que los hombres, al ser afectadas por problemas sociales como marginación, pobreza económica, desigualdad, exclusión, violencia intrafamiliar y discriminación por estereotipos de género (Saldaña, et al., 2019). Por lo que es pertinente “promover su derecho a un trabajo decente y al empleo pleno y productivo” bajo los parámetros de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para favorecer el empoderamiento económico de las mujeres, ya que “la falta de ingresos propios derivados del empleo remunerado propicia que... dependan de la provisión masculina y compitan en mercados desventajosos para ellas” (Camarena y Hernández, 2018).

El empoderamiento de las mujeres, se entiende como el proceso que les permite fortalecer su independencia y libertad en la toma de decisiones sobre su vida y su papel en la sociedad (Saldaña, et al., 2019). Por lo que, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 busca lograr la igualdad de género a partir de su empoderamiento, para ello propone algunas estrategias como: acceso a educación de calidad, apoyo al emprendimiento femenino a través de capacitación e información, así como el desarrollo de oportunidades de desarrollo profesional de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (United Nations, 2022).

Estos procesos de empoderamiento van acompañados de la importancia de la capacitación en aspectos financieros para fomentar la inclusión de la mujer en este sector (Carballo, 2019; Naciones Unidas, 2019). Estos elementos facilitan una estructura de generación de ingresos dada la complejidad de empleabilidad, por lo que se afirma que el emprendimiento femenino, generalmente, nace por necesidad, debido a que las mujeres que viven en las zonas de mayor afectación o vulnerabilidad, tienen como principal motivación ante un escenario de exclusión del mercado laboral formal y bajos niveles de escolaridad, la generación de ingresos para el hogar. Además, existen factores ambientales que pueden afectar o incentivar su decisión para iniciar una actividad empresarial, como el tamaño de la familia, el estatus de sus relaciones familiares, así como el acceso al crédito, la capacitación en emprendimiento e información de negocios (Castiblanco, 2016).

Para finalizar, resulta necesario apoyar a las mujeres en contexto de riesgo, a partir de capacitación en emprendimiento para su empoderamiento económico, debido a que existen estudios que exponen que a mayor empoderamiento menor vulnerabilidad social de las mujeres (Saldaña, et al., 2019).

Aportes Metodológicos

El desarrollo de la investigación ha atendido a las siguientes especificaciones: investigación de tipo explicativa, aplicada y se apoyará en estrategias de investigación mixta. La investigación explicativa, generará el entendimiento del contexto, aunado al uso de herramientas cualitativas y cuantitativas que serán empleadas para responder a los interrogantes planteados. Se está realizando trabajo de campo de tipo etnográfico y descriptivo. El estudio de campo con características etnográficas permite observar directamente el fenómeno y describir las características de los contextos vulnerables, por lo

que se estableció comunicación con un determinado grupo social y se intervino a través de acción participativa:

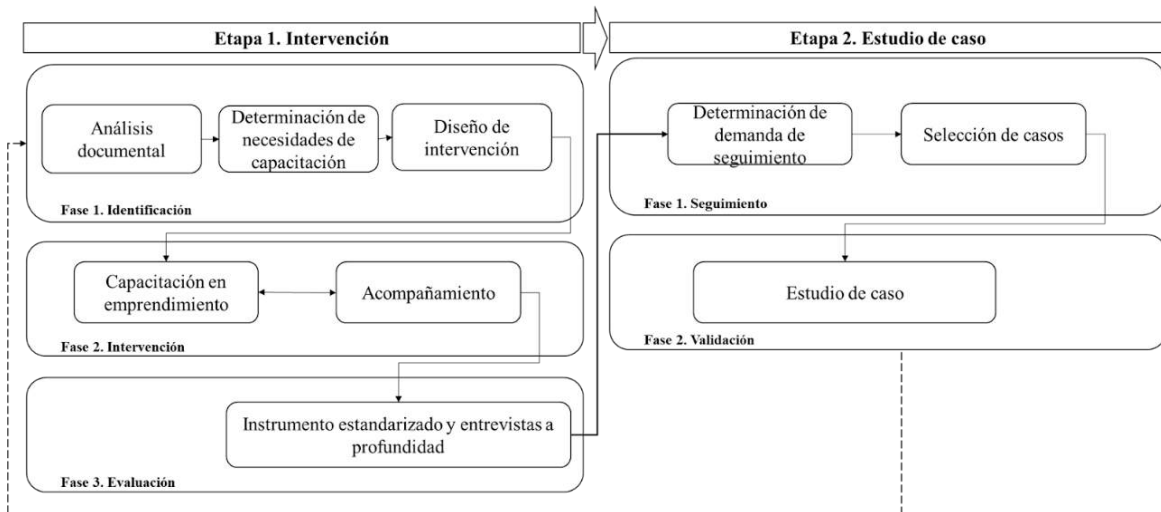
En este sentido,

“Si se definen, la investigación como la producción sistemática de conocimientos; la acción como la modificación intencional de una realidad dada que trae como resultado cambios (independientemente de si tiene éxito o no); y la participación como el proceso organizado de interacción de un grupo de individuos, entonces la IAP se entenderá como una práctica de ciencia social aplicada, que por medio de un método cualitativo de construcción de conocimiento, tiene como fin intervenir una escenario concreto, a través del trabajo participativo” (Chávez, et, 2023).

La propuesta involucra, de manera inicial, generar una intervención en el ámbito personal para impactar en el empoderamiento económico de mujeres en contexto de vulnerabilidad, en las fronteras de Tijuana, Baja California y Nogales, Sonora. El esquema de intervención a desarrollar tendrá como eje la propuesta de Oxfam International (Kidder, Romana, Canepa, Chettleborough, Molina, 2017), que integra las fases de “identificación, planificación y diseño, y seguimiento y evaluación” (p. 34).

Referente a las técnicas de recolección y análisis de información, se ha realizado un análisis documental- contextual previo. La intervención se genera dentro del marco de un programa de capacitación sobre el empoderamiento económico de mujeres en contexto de vulnerabilidad social para el emprendimiento, así como el acompañamiento y asesoramiento de proyectos productivos o ideas de negocios derivados de la misma. También se aplicarán entrevistas a profundidad dentro del periodo de seguimiento. A continuación, se incluye el modelo de intervención base a utilizar, que permitirá continuamente generar las reflexiones sobre el objeto de estudio promovido:

Figura 1. Modelo de intervención y seguimiento para medir el empoderamiento económico.



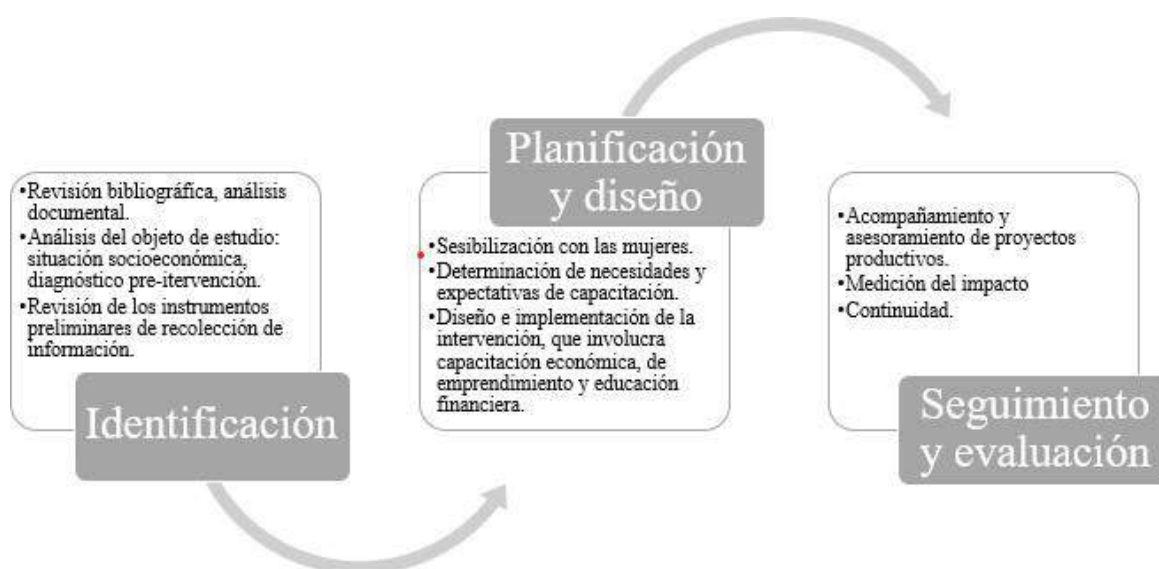
Fuente: Elaboración propia con base Kidder et al. (2017).

Las etapas para lograr la consecución del objetivo planteado se integran, por un lado, con el diseño e implementación de la intervención y por el estudio de casos, para ampliar y validar el impacto de la intervención. La primera incluye una adaptación de los planteamientos sobre la “identificación, planificación y diseño” y en la segunda etapa, se desarrolla el “seguimiento y evaluación” (Kidder et al. 2017).

Dentro del marco del seguimiento y evaluación se utilizará el estudio de caso como estrategia metodológica, aunado al trabajo de campo de tipo etnográfico para descripción de unidades sociales o entidades únicas, es decir, se seleccionarán casos singulares para llegar al entendimiento de circunstancias concretas. Entre los diversos estudios de casos, como son el estudio de intrínseco de casos, el estudio instrumental de casos y el estudio colectivo de casos. De acuerdo con esto y a la naturaleza del objeto de estudio, se elige el estudio instrumental ya que tiene por propósito específico el analizar para obtener mayor claridad sobre un tema particular.

El proceso de seguimiento genera un ciclo que permite la continuidad de este, siempre y cuando exista o se mantenga la demanda por parte de los individuos y las comunidades o se requiera una reestructuración del contenido, por lo que en la figura 2. Se podrá ver a detalle estos elementos, en donde se ejemplifica el modelo de intervención, que permitirá continuamente generar las reflexiones sobre el objeto de estudio promovido:

Figura 2. Ruta metodológica



Fuente: Elaboración propia con base Kidder et al. (2017).

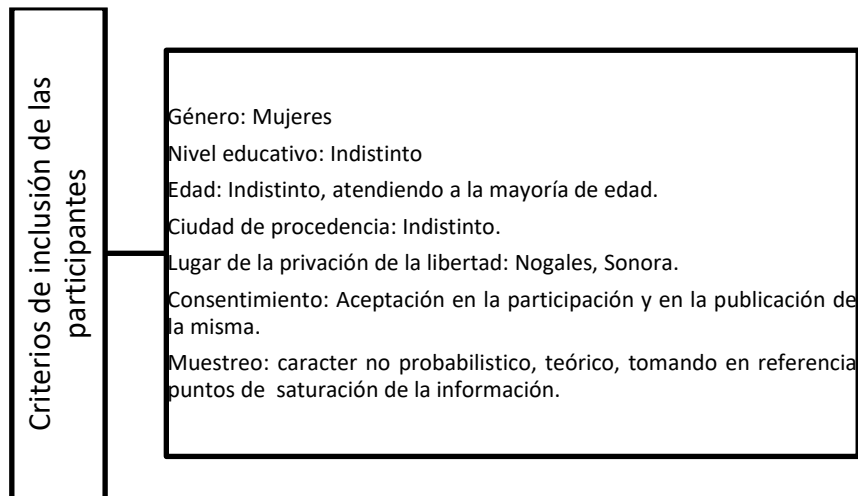
Para este fin se seleccionó una muestra específica del total de la población femenina objeto, el cual tendrá un carácter no probabilístico, que plantea el “seleccionar a los participantes que pueden aportar información significativa, rica, completa y profunda para la comprensión del fenómeno de estudio” (Berenguer, at., 2014), al considerar que responde a elementos cualitativos.

Responderá a lo intencionado y razonado y a la representatividad de la variabilidad de las respuestas, acumulativa y secuencial que contuvo información necesaria para responder al cuestionario planteado, al recurrir a la experiencia y sentir de mujeres relevantes para el análisis y finalmente flexible, circular y reflexivo. Se tendrá en consideración que los contactos iniciales brinden otros contactos con las anteriores características, siendo esto muestreo bola de nieve, dada la complejidad del ingreso a los territorios, el hermetismo de acceso y la temática del estudio.

Finalmente, se hace necesario destacar que todas las entrevistas e interacciones con las participantes privadas de la libertad, detalladas en la figura 3., han sido anonimizadas, a partir de un proceso de cuatro etapas:

1. Establecer seudónimos a las personas.
2. Anidar la información.
3. Despersonalizar anécdotas.
4. Omitir información delicada.

Figura 3. Criterios de inclusión de los entrevistados



Fuente: Elaboración propia

Emprendimiento: Una aproximación teórica de la noción

Las investigaciones sobre emprendimiento muestran un debate sobre el uso correcto de este término, dentro de la comunidad científica se habla tanto de emprendimiento como de emprendedurismo. El significado que se busca puede provenir de dos distintas acepciones: “de la voz castellana emprender que proviene del latín colligere o tomar” (Juliá, 2013, p.9) o “de la palabra entrepreneurship [en inglés]” (Ídem, p.9). Según el análisis de Ferrer et al. (2014) hay una falta de acuerdo generalizado sobre el uso del concepto, por lo que se pueden utilizar ambos indistintamente.

El emprendimiento se refiere a “cualquier actividad que desarrolla un individuo por su propia iniciativa” (Santos et al., 2013). El monitor global de emprendimiento lo define formalmente como “cualquier intento de creación de una nueva empresa o nuevo negocio, como autoempleo, una nueva organización empresarial o la expansión de un negocio existente, por un individuo, por un equipo o un negocio establecido” (Bosma et al., 2020, p. 22). En pleno siglo XXI el emprendimiento es calificado como un componente indispensable para el desarrollo económico global, ya que repercute directamente sobre los ingresos y el empleo (Ídem, 2020).

En consonancia, la aptitud emprendedora trata sobre la competencia de una persona para percibir y sacar provecho de la ocasión que le faculta para empezar un emprendimiento, indistintamente de los activos que estén a su disposición (Ídem, 2020), por lo que una de las múltiples definiciones que se ha construido, es posible identificar la importancia del por qué, de la implementación y desarrollo e impacto que tendría en quiénes hacer parte de él (Moreira y Urriolagoitia, 2017).

La clasificación o división de distintos tipos de emprendimiento es una tarea inacabada, algunos autores señalan que no hay una claridad en esta área, derivado de la diversidad de tipos de emprendimiento y la multiplicidad de investigaciones que se desarrollan al respecto (Ídem, 2017). No obstante, una tipología generalmente aceptada es, la clasificación según la motivación: emprendimiento por oportunidad, cuando el individuo toma acciones para crear una nueva empresa, una vez que ha identificado un área de oportunidad en el mercado; por necesidad, los emprendedores crean empresas porque esa es su mejor opción disponible, se ven empujados por las condiciones del mercado laboral; mientras que el emprendimiento mixto resulta de una combinación de razones tanto de necesidad como de oportunidad (Acs y Amorós, 2008; Orlando y Pollack, 2000; GEM, 2014).

El estudio del emprendimiento y sus tipologías es un campo en construcción que se nutre de diversidad de escuelas del pensamiento, por lo que, en términos de dirigir los planteamientos al área y a la población de interés, el eje central de la presente investigación se definirá bajo un contexto institucionalmente adverso, característico de las economías en vías de desarrollo y se enfocará en el papel de la mujer que emprende o busca emprender (Ibíd).

Aunado a estos elementos, también es pertinente hablar sobre la categoría “Emprendimiento social”, que está directamente relacionado con las aspiraciones de reducir las brechas de las necesidades sociales de los individuos de una sociedad, por lo que esta noción está vinculada con categorías conceptuales como justicia social, valor social, empleabilidad y habilidades emprendedoras por mencionar algunas. En este sentido un “emprendedor social es el sujeto que conoce a fondo un determinado problema de la sociedad, le encuentra solución y se dedica a trabajar con intensidad para lograr su objetivo que es resolverlo, por lo que aporta de manera directa a lograr una mejora social en su entorno” (Guerrero, 2021).

Los modelos de emprendimiento que provienen de países desarrollados que tienen la capacidad de centrar su análisis en el capital social como eje del emprendimiento, ya que poseen un ambiente estable, en términos económicos, políticos y sociales, sin embargo, Welsh, Kaciak & Shamah (2018) plantean que, en países con menor desarrollo institucional, el núcleo de análisis deberá centrarse en el capital humano. Las autoras analizaron los

emprendimientos de mujeres en Egipto, un medio sociopolítico inestable, donde relacionaron diversidad de variables abocadas al capital social y al capital humano. A través de esta investigación, se determinó que el nivel de educación y las habilidades administrativas están más relacionadas con el rendimiento de los negocios de mujeres emprendedoras que el capital social.

En adición, Rashid & Ratten (2020) presentan una compilación y análisis de la literatura para el estudio del emprendimiento de la mujer en países en vías de desarrollo del Sur de Asia y señalan que el emprendimiento en estos territorios se diferencia de los emprendimientos en economías desarrolladas en términos que la mujer se motiva a emprender por “supervivencia, mayores ingresos, salud y educación de sus hijos” (p.39). Además, el impacto del emprendimiento reside principalmente en la reducción de la pobreza y el desempleo, por lo que focalizan su análisis en el papel clave de la emprendedora para el desarrollo económico de cualquier país en vías de desarrollo.

En Latinoamérica los estudios sobre el emprendimiento de las mujeres no distan de las experiencias y resultados de la literatura del sur de Asia. Las mujeres latinoamericanas se ven motivadas a emprender principalmente por las necesidades familiares y dejan en segundo plano la identificación de las oportunidades de negocio (Santander-Astorga, Fernández-Robin & Yáñez-Martínez, 2016; The World Bank, 2012; Heller, 2010).

Los principales estudios sobre el emprendimiento de la mujer en países en vías de desarrollo se enfocan tanto en aspectos individuales, sociales e institucionales (Welsh et al., 2018). En Latinoamérica se ha mantenido una tendencia sobre el estudio y la definición del perfil de las mujeres que emprenden (Forero, 2019; Value for women, 2018; Heller, 2010; Inmujeres, 2003) y engloban características como: casadas, con hijos, con estudios profesionales, 35 años o más, entre otros. Se destaca que la determinación de estas características se enfoca principalmente en mujeres que se han consolidado como empresarias.

En términos del análisis del capital humano como eje del estudio del emprendimiento de la mujer y el empoderamiento económico, varias investigaciones señalan que la capacitación en habilidades administrativas de las emprendedoras y empresarias se relaciona positivamente con el éxito de los emprendimientos (Saavedra & Camarena, 2020; Tapia, Villanueva & García, 2019; Robinson, Díaz-Carrión & Cruz, 2019; Muñoz, 2017; Olaz & Pilar, 2017; Maldonado, Lara & Maya, 2016; Valdivia, 2014; The World Bank, 2012). Esta capacitación puede dirigirse a la adquisición de conocimientos en gestión y/o comercialización (Saavedra & Camarena, 2020) o ser presentada desde el enfoque de desarrollo de competencias (Olaz & Pilar, 2017).

La demanda de capacitación por parte de las mujeres emprendedoras o empresarias se centra en la adquisición de mayores habilidades y conocimientos para la gestión empresarial (Saavedra & Camarena, 2020; García-Macias, Zerón-Félix & Sánchez-Tovar, 2018; Value for women, 2018). Los principales temas de interés señalados son: administración, contabilidad, mercadotecnia y finanzas (Saavedra & Camarena, 2020). Algunos estudios hacen énfasis en la importancia de la capacitación en aspectos financieros para fomentar la inclusión de la mujer emprendedora en este sector (Carballo, 2019; Naciones Unidas, 2019).

Resultados previos y discusión

Caracterización socioeconómica de las emprendedoras

Las mujeres participantes de la capacitación se integran en su mayoría en un rango de edad entre 41 y 50 años (41%), el 23% entre 31 y 40 años y en un 18% aquellas con edades entre 20 y 30, en la misma proporción de 51 a 60 años. En México, la tendencia en el emprendimiento la marcan los jóvenes entre 18 y 34 años con un 14%, no obstante, la población adulta en edades entre 35 y 64 representan un 11%, con un promedio general de 12.98% de la población emprendiendo (GEM, 2023). Esto muestra que las participantes del programa, en su situación específica, se integran en el grupo de mayor edad, aunque no una tendencia inequívoca.

Tomando en consideración el conocer el estado civil, se evidencia la preponderancia de mujeres solteras con un 62%, seguido de mujeres casadas con un 24%, unión libre con 5% y otro esquema de relación en un 10%.

En cuanto al conocer el contexto familiar de las mujeres participantes, fue posible establecer que el 45% de las asistentes tienen hasta 3 hijos, el 23% al menos un hijo, 14% dos hijos y en los extremos, el 5% no tiene hijos y en el mismo porcentaje registran hasta 6 hijos.

En este mismo sentido, el 45% de las asistentes señaló haber concluido la educación básica (tercer año de secundaria), solamente el 5% culminó sus estudios medio superiores, el 10% estudio más de un año a nivel universitario, el 5% se tituló a nivel técnico superior y el 5% se tituló a nivel superior.

En el caso de la generación precedente, las asistentes señalan que solamente el 6% de las madres concluyeron su educación medio superior y el 29% concluyó la secundaria. El resto se distribuye en secundaria trunca (24%), primaria terminada (24%) y primaria trunca (18%). Por el lado del padre, la información recabada señala que el 13% terminó una licenciatura, el 7% concluyó la educación media superior, el 20% terminó la secundaria y el 20% concluyó la primaria.

Motivaciones y razones para capacitarse para emprender

El 68% de las asistentes expresaron experiencia previa en el manejo de un negocio informal propio o familiar. De estas, el 67% señaló más de 12 años de experiencia en el área, el 13% menos de tres años y el 20% entre 3 y 11 años de experiencia. Lo que muestra una tendencia a la búsqueda de generación de recursos propios.

El objetivo de integrarse a las capacitaciones se enfocó en un 52% a ampliar el conocimiento sobre los temas y en un 48% adquirir nuevos conocimientos.

Las razones que motivan su participación y continuidad se derivan en un 50% para apoyar el ingreso familiar, el 23% por superación personal y profesional, el 14% por mejorar su nivel de vida y el 9% por mayor independencia económica o de vida.

Requerimientos de capacitación

Los principales temas demandados para dar seguimiento al proceso de capacitación son: excel aplicado a los negocios (73%), finanzas para los negocios (14%), redes sociales y marketing digital (7%) y liderazgo (7%), los cuales es posible definir de la siguiente manera:

Excel aplicado a los negocios: Siendo referido a curso o capacitación que contemple funciones más allá de lo básico, aprovechando funciones como gráficos, tablas y macros en situaciones prácticas como controles, operación y registros de las actividades cotidianas de los emprendimientos.

Finanzas para los negocios: Definido como la formación que contiene conocimiento en actividades comerciales, tales como manejo de ingresos, egresos, análisis de instrumentos financieros, correcta toma de decisiones y en general lo que implique resolver las necesidades financieras y los objetivos generales de una empresa.

Redes sociales y marketing digital: Siendo considerado como el recurso empleado para aprender estrategias integrales y metodologías de marketing digital, es decir manejo de redes que permitan acercamientos reales y eficientes con clientes potenciales para convertirlos en clientes reales y generar ingresos.

Liderazgo: Entendido como el otorgamiento de herramientas, técnicas y estrategias para influir en la organización de la que hacen parte, con el ánimo de construir y aportar al logro de un objetivo común.

Resultados finales esperados

A partir de los elementos señalados y de los primeros hallazgos el estudio espera los siguientes resultados finales:

- Captura, tratamiento de los datos, codificación y generación de resultados derivados de los instrumentos aplicados.
- Análisis e interpretación de resultados que permitan el diseño de la aplicación de la metodología de intervención.
- Evaluación de impacto de la intervención-acción con un enfoque transdisciplinario e integral.

Referencias

Acs, Z. y Amorós, J. 2008. Entrepreneurship and competitiveness dynamics in Latin America. *Small Business Economics* 31 (3): 305-322.

Aguilar, A. y José, J. 2019. La detención migratoria: un análisis desde el modelo penitenciario y el gasto público. Disponible: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/informe-estaciones-migratorias-2019-final.pdf>

- Allport, F. H.** (1974). El problema de la percepción. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Banco Mundial.** (2014). La medición de la pobreza. Washington D.C.
- Bonnefoy, J. C.** (2003). Los indicadores de evaluación de desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Bosma, N.; Hill, S.; Ionescu-Somers, A.; Kelley, D.; Levie, J.; Tarnawa, A. & Global Entrepreneurship Research Association.** (2020). Global Entrepreneurship Monitor 2019/2020
- Camarena, M. y Hernández, L.** (2018). El emprendimiento como factor de empoderamiento femenino. *Emprendedores* (171): 24-25.
- Carballo, I.** (2019). Inclusión financiera y empoderamiento de la mujer: una revisión crítica en base a la literatura. *Colección*, 31(1).
- Castiblanco, S.** (2016). Female entrepreneurship in a forced displacement situation: The case of Usme in Bogota. *Suma de negocios* (7): 61-72.
- Catterberg, G., Mercado, R., & Suarez, A.** (2009). Aportes para el desarrollo humano en Argentina 2009. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Colegio de la Frontera Norte, COLEF.** (2019). Mujeres migrantes: violencias y estrategias. Disponible: <https://www.colef.mx/estemes/mujeres-migrantes-violencias-y-estrategias/>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH.** (2020). Comunicado de Prensa DGC/096/2020. Disponible: https://www.cndh.org.mx/files/COM_2020_096
- Coneval** (2018). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Obtenido de Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Disponible: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx> [Consulta: 2019 febrero 02]
- Consejo Nacional de Población** (2020). Censo poblacional. Disponible: <http://www.gob.mx/conapo>. [Consulta: 2022 Mayo 14].
- Denzin, N., & Lincoln, Y.** (2005). The Sage Handbook of Qualitative Research. London, New Delhi, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Duflo, E.** (2014). The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab: Bringing Evidence-based Policy into International Development. *Harvard International Review*, 4-5.
- Ferrer-Cerveró, V., Cabrera-Santacana, O. E., Alegre-Beneria, R. M., Montané-Lopez, A., Sánchez-Valverde-Visus, C., y Alaiz-Chueca, E.** (2014). El perfil del emprendedor social del estudiantado de los Grados de Educación Social, Pedagogía y Trabajo Social en la Universidad de Barcelona. *REIRE, Revista d'Innovació i Recerca en Educació* 7 (1) pp. 11-29. <http://www.ub.edu/ice/reire.htm>

- Forero, L.** (2019). Así somos y así salimos adelante, un acercamiento al perfil de la mujer emprendedora. *Espacios*, 40 (27), pp. 28. Recuperado de <https://www.revistaespacios.com/a19v40n27/a19v40n27p28.pdf>
- García-Macias, M., Zerón-Félix, M. & Sánchez-Tovar, Y.** (2018). Factores de entorno determinantes del emprendimiento en México. *Entramado*, 14(1), pp. 88-103. <https://doi.org/10.18041/entramado.2018v14n1.2712>
- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeesch, C. J.** (2011). *La Evaluación de Impacto en la práctica*. Washington D.C: Banco Mundial. Hernández, L. (2013). Construyendo un sistema de evaluación del desempeño para el desarrollo social. En C.
- Global Report.** Consultado el 20 de marzo del 2020. <https://www.gemconsortium.org/latest-global-reports>
- Global Entrepreneurship Monitor (GEM).** 2014. Reporte nacional 2014 México. Tecnológico de Monterrey e Instituto de emprendimiento Eugenio Garza Lagüera.
- Guerrero, A.** 2021. La reinserción social de las mujeres en México. Disponible: https://equis.org.mx/historias-de-vida/wp-content/uploads/2021/07/Reinsercion_completo.pdf
- Heller, L.** (2010). Mujeres emprendedoras en América Latina y el Caribe: realidades, obstáculos y desafíos (Vol. 93). Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5818/1/S0900676_es.pdf
- Inmujeres** (2003). Las mujeres empresarias en México. México: Instituto Nacional de las mujeres. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100583.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía** (2020). Censos poblacionales Disponible: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/espacioydatos/> [Consulta: 2022 Mayo 06 2022].
- Julià, J.** (2013) Tribuna de opinión: emprendimiento y universidad. Una referencia al caso de España y a la UPV. *REVESCO* (113) pp. 7-27 http://dx.doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v113.43394Lederma,2014
- Kidder, T., Romana, S., Canepa, C., Chettleborough, J. & Molina, C.** (2017). Marco conceptual de OXFAM sobre el empoderamiento económico de las mujeres. Oxfam GB, DOI: 10.21201/2017.9682
- Maldonado Trujillo, & C. Galíndez Hernández,** Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados: Aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales (pág. 65). Mexico D.F: Centro de Investigación y Docencia Económicas, Centro CLEAR para América Latina.
- Maldonado Mera, B., Lara Burbano, G. & Maya Carrillo, A.** (2016). La Mujer como motor del desarrollo local: Una experiencia puntual. *Revista San Gregorio*, [S.l.], p. 91-107. <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v0i0.93>

- Muñoz, C.** (2017). Capacitación laboral para la autonomía económica de mujeres en situación de pobreza. El caso de Chile. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/42578>
- Méndez, R.** (2000). "Procesos de Innovación en el territorio: los medios innovadores", en Alonso, J.
- Méndez, R.** (coord.): Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España. Biblioteca Civitas Economía y Empresa, Colección Economía, Madrid, pp. 24-59.
- Moreira, P. y Urriolagoitia, L.** (2017). El emprendimiento social. Revista Española del Tercer Sector (17) pp. 17-40. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3652377>
- Naciones Unidas** (2019). La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45032-la-autonomia-mujeres-escenarios-economicos-cambiantes>
- Olaz Capitán, A. & Ortiz García, P.** (2017). Aproximación a la caracterización del emprendimiento femenino: una investigación cualitativa en clave competencial. BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, (22), pp. 51-66. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=322153762003>
- Orlando, M. y Pollack, M.** 2000. Microenterprises and poverty: evidence from Latin America. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Microenterprise Unit. Washington. D.C: 1-45.
- Pérez, B. y Carrillo E.** (2000). El modelo teórico del desarrollo local. ESIC Editorial, Madrid.
- Porter, M.** (1990). La Ventaja Competitiva de las Naciones. Free Press, New York, 1990 & 1998.
- Rashid, S., & Ratten, V.** (2020). A Systematic Literature Review on Women Entrepreneurship in Emerging Economies While Reflecting Specifically on SAARC Countries. In Contributions to Management Science. https://doi.org/10.1007/978-3-030-35415-2_4
- Robinson Trápaga, D. G., Díaz-Carrión, I. A., & Cruz Hernández, S.** (2019). Empoderamiento de la mujer rural e indígena en México a través de grupos productivos y microempresas sociales. Retos, 9(17). <https://doi.org/10.17163/ret.n17.2019.06>
- Saavedra García, María L.; Camarena A., María E.,** (2015). Retos para el emprendimiento femenino en América Latina. Criterio Libre 13 (22), 129-152
- Saldaña, C., Echerry, D. Madrigal, B. y Madrigal, R.** (2019). Empoderamiento y vulnerabilidad social en mujeres del sur de Jalisco. Estudios Políticos, 9 (47):87-115.
- Salgado, A.** (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. LIBERABIT, 13 Disponible: www.scielo.org.pe/pdf/liber/v13n13/a09v13n13.pdf

- Tapia, I., Villanueva, H. & Garcia, F.** (2019). Emprendimiento social y empoderamiento de la mujer rural: Caso Artemali. Memorias del Congreso Internacional de Investigación Academia Journals Puebla 2019. Recuperado de <https://repositorio.iberopuebla.mx/handle/20.500.11777/3865>
- The Wold Bank** (2012). Women's Economic Empowerment in Latin America and the Caribbean. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16509>
- Trujillo, & Y. Gabriela Pérez** , Antología sobre la evaluación. La Construcción de una disciplina (pág. 143). Centro de Investigación y Docencia Económicas, Centro CLEAR para América Latina
- Saavedra García, M. L., & Camarena Adame, M. E.** (2020). Las PyMEs lideradas por mujeres y la capacitación: un estudio exploratorio. *Small Business International Review*, 4(2). <https://doi.org/10.26784/sbir.v4i2.270>
- Santos, F. J.; Barroso, M. y Guzmán, C.** (2013). La economía global y los emprendimientos sociales. *Revista de Economía Mundial* (35) pp. 177-196. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86629567010>
- Santander-Astorga, P., Fernández-Robin, C. & Yáñez-Martínez, D.** (2016). Motivaciones y condicionantes contextuales en el emprendimiento liderado por mujeres chilenas. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXII (2), pp. 63-77. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28049145006>
- Secretaría de Economía** (2020). México. Nogales, Municipio de Sonora. Disponible: <https://datamexico.org/es/profile/geo/nogales?authorityConfidenceGenderSelecto r=gender2> [Consulta: 2022 Mayo19]
- United Nations.** (2018). Sustainable Development Goal 5: Gender Equality. Recuperado de <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/space4sdgs/sdg5.html>
- Vasilachis de Gialdino, I.** (2006). Estrategias de investigación cualitativas. Barcelona: Gedisa.
- Vásquez, B.** (1988). Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Editorial Pirámide, Madrid. 30-34.
- Vázquez, B.** (2000). Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual. Santiago de Chile: CEPAL.
- Valdivia, M.** (2014). ¿Algo más que capacitación empresarial para el empoderamiento de mujeres microempresarias? Evidencia experimental de corto y mediano plazo en el Perú. Lima: GRADE. Documento de Investigación, 75. Recuperado de <https://www.grade.org.pe/publicaciones/algo-mas-que-capacitacion-empresarial-para-el-empoderamiento-de-mujeres-microempresarias-evidencia-experimentalde-corto-y-mediano-plazo-en-el-peru/>
- Value for Women** (2018). Entendiendo cómo apoyar el potencial de las mujeres emprendedoras en México. Recuperado de <https://v4w.org/wp-content/uploads/2019/09/Entendiendo-como-apoyar-el-potencial-de-mujeresemprendedoras-Español.pdf>

Áreas de oportunidades y apropiación de recursos de uso común por comunidades rurales de Guerrero

Martín Fierro Leyva¹

Resumen

Este trabajo constituye una primera reflexión del proyecto CONAHCYT CF-2023-I-1982², convocatoria ciencia de frontera, que inicia en la región Costa Grande de Guerrero. Esta propuesta inicia preguntando ¿Hasta dónde es posible la apropiación de los recursos de uso común en las comunidades del estado de Guerrero (considerando resignificación del territorio, identificación de áreas de oportunidades, condiciones para la colaboración y cooperación y, mecanismos catalizadores de autogestión y la autoorganización) para la construcción de procesos de paz y el bienestar social?

El objetivo general, del proyecto, es analizar las posibilidades para la apropiación de los recursos de uso común por las comunidades del estado de Guerrero con sostenibilidad para el bienestar social, en contexto teórico de oposición entre quienes niegan esta posibilidad y aquellos que sostienen que el proceso de aprovechamiento de los recursos naturales y culturales por los habitantes del lugar puede ser una realidad si se cumplen ciertas condiciones. Los objetivos particulares son: 1. Seleccionar seis comunidades de los municipios de Atoyac de Álvarez (Territorio de costa y sierra), Ajuchitlán del Progreso (Región Tierra Caliente) y Malinaltepec (Territorio indígena), como centros de pilotajes; 2. Realizar un mapeo de actores en cada una de las comunidades piloto; 3. Elaboración de un diagnóstico de anclajes de identidad comunitaria y; 4. Elaboración de una ruta crítica de apropiación social del conocimiento para compartir de forma horizontal avances y resultados.

Metodología participativa: observación sistemática en los recorridos de reconocimientos, entrevistas informales y formales, mapeo de actores, reuniones de diálogos igualitarios, cartografía colaborativa (mapas digitales) y el mapeo comunitario (elaborados por los actores del lugar. Se esperan los siguientes logros: 1. Colocar en la agenda académica el tema de la apropiación de los recursos de uso común como un proceso sustentable y posible solución a largo plazo de la pobreza extrema, marginación e inseguridad social; 2. A través del diálogo igualitario las comunidades aprehenderán la idea que es posible el cambio de un estado de cosas indeseables a otras deseables y que el poder de transición está en ellos mediante la construcción de una alianza estratégica.

Como se trata de una primera reflexión del proyecto que se desarrollará en tres etapas (2023,2024 y 2025) y constituye un reto encontrar los mecanismos dinamizadores para la Apropiación de los Recursos de Uso Común (ARUC) del estado de Guerrero, se iniciará con los problemas que enfrenta la región de la Costa Grande cuando no son sus habitantes los que se apropian de sus recursos naturales y culturales: estos procesos terminan en

¹ Doctorado en investigación en ciencia política, martinfierroleyyva@yahoo.com.mx

² Proyecto CONACYT CF-2023-I-1982, convocatoria ciencia de frontera, denominado “Apropiación de los recursos de uso común por comunidades del estado de Guerrero para generar procesos de paz y bienestar social”. El autor de este trabajo es el responsable técnico del Proyecto.

conflictos y tensiones. Se mostrarán dos casos: 1. Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras al proyecto La Parota (CECOP) y 2. Red de Organizaciones y Grupos Ambientalistas opositores a la construcción de un muelle en la bahía de Zihuatanejo (ROGAZ).

Conceptos clave: Apropiación de los recursos de uso común, Autoorganización, Anclajes de identidad

Introducción

Aparte de los bienes públicos y privados, los más comentados y conocidos, también existen otros tipos de recursos: los Recursos de Uso Común (RUC). Una realidad que no puede soslayarse y que aplica para diferentes países del mundo, sobre todo en regiones no desarrolladas, es que aproximadamente un 75% de sus territorios están en posesión de comunidades campesinas e indígenas; lugares prodigiosos porque allí se concentra un gran tesoro para la vida: biodiversidad, litorales, minerales, agua, oxígeno y que constituyen, por ende, “los prodigiosos pulmones” de la humanidad. Sin embargo, como un destino manifiesto, también en esos espacios se registran mayores índices de pobreza, pobreza extrema, marginación y diferentes expresiones de violencias (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval], 2020; Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2020; 12; Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021:7 y 23).

Esta situación, lejos de constituir un proceso natural, implica una malformación social de relaciones de dominación; la élite política (Estado) a través de sus instituciones en colaboración con la élite económica (mercado) no han posibilitado estrategias que generen las condiciones para que el sector social pueda transitar a dimensiones del buen vivir. Esta mala práctica conocida como extractivismo ha fomentado además de pobreza en comunidades campesinas e indígenas, devastación de ecosistemas y potente contaminación de áreas naturales (Hernández, 2020).

Organizarse para la Apropiación de los Recursos de Uso Común (ARUC) por parte de las comunidades en el estado de Guerrero no ha sido tarea fácil. Actuar de forma colectiva es la idea que subyace ante cualquier situación de deterioro social: para hacer frente a la pobreza, a los problemas de seguridad, situaciones de crisis ambiental, entre otros aspectos indeseables. La acción colectiva constituye el único atributo natural que los ciudadanos (que no pertenecen ni se identifican con la élite económica y política) poseen para enfrentar las diferentes adversidades sociales (Mejía, 2009: 69). Las asociaciones como referentes teóricos inmediatos de la sociedad civil se componen básicamente, según Richard Scott (1981), de tres componentes estructurales o perspectivas teóricas: sistema racional, sistema natural y sistema abierto.

Después de la denominada década perdida en los años ochenta del siglo pasado, en América Latina se inaugura el modelo socioeconómico conocido como neoliberalismo: el Estado se retira de algunas funciones que por su naturaleza pertenecen a la iniciativa privada o a las organizaciones de la economía social. Situación de libre comercio que modificó la relación Estado y sociedad civil, en cuanto al corporativismo organizacional. Se implementaron nuevas estrategias desde el gobierno para continuar con la línea de proximidad con el asociativismo. Se formaron líderes con un fresco discurso de sustentabilidad, apropiación campesina, autogestión, autoorganización, entre otros

conceptos que en su momento estudiosos del campo aportaban al contenedor conceptual sobre el desarrollo comunitario. La cultura corporativa se había transformado en novedosas prácticas, pero su esencia quedó inalterable: las organizaciones sociales y productivas para su supervivencia requerían de la subvención del Estado (Ostrom, 2000).

Al margen de este corporativismo, surgen organizaciones defensoras de los derechos humanos que atienden problemas de despojos de tierras por caciques de las comunidades, en contra de concesiones otorgadas a extranjeros para explotar minas y bosques sin el consentimiento de los habitantes de esos territorios, así como violencia extrema perpetradas por agentes estatales. Muchos de estos casos llegan a la Comisión y después a la Corte de los derechos humanos son sede en San José, Costa Rica. La defensa de los territorios está a la orden del día: surge la policía comunitaria en diferentes lugares de la entidad guerrerense. Las Instituciones de Educación Superior (IES) tienen una tarea ingente que atender para impulsar el desarrollo comunitario y regional, en colaboración y cooperación con los diferentes niveles de gobierno y, fomentar la participación decisiva de los habitantes de esos lugares. Para el desarrollo local es importante el comportamiento y compromiso del actor gubernamental (Fierro, 2023).

Los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero constituyen las entidades de nuestro país con mayores índices de pobreza, marginación y conflictos sociales, agrarios y políticos; la otra cara de estos territorios es la siguiente: presentan la mayor biodiversidad del país, vestigios arqueológicos, litorales, anclajes valiosos de identidad en forma de tradiciones y costumbres, así como experiencias de acciones colectivas por la defensa del territorio cuya voz ha llegado a diferentes latitudes del hemisferio. La pregunta obligada y persistente es ¿Por qué existe este dilema o paradoja? ¿Hasta dónde es posible que los habitantes de las comunidades se constituyan en los apropiadores de sus recursos de uso común para la mejora de sus condiciones de vida? Esa es la discusión y tema primordial de esta propuesta de investigación que se propone desarrollar en el estado de Guerrero.

Encuadre teórico: confrontación de teorías por la ARUC

En este contexto oscilan dos posiciones teóricas en relación a qué posibilidades existen para que las comunidades aprovechen de forma sustentable los recursos de sus territorios: una de ellas fue postulada por Garrett Hardin (1968) quien sostiene que las comunidades que comparten recursos de uso común no pueden hacer uso de ellos porque termina en tragedia: se genera un egoísmo que no permite la coordinación ni la cooperación. Este pensamiento fue abrazado por intelectuales de diversas disciplinas durante mucho tiempo, resaltando la idea de que los recursos naturales de uso colectivo derivan inevitablemente en una sobreexplotación y que al final son agotados o destruidos. Otra propuesta, sensible y conciliadora, emerge de la politóloga Elinor Ostrom (2000) quien sostiene que deben ser los poseedores de los territorios quienes administren los recursos de uso común. De estas dos posiciones surgen tres posibles soluciones en torno a quién debe ser el responsable del aprovechamiento de los recursos de uso común: Estado, la iniciativa privada o las propias comunidades.

A continuación se expone un breve recuento de posibilidades teóricas para la construcción de bienestar social y el buen vivir. El contenedor teórico se integra por cuatro

dimensiones y tres niveles en la construcción de la escala de abstracción: al nivel alto corresponden dos categorías complementarias Buen vivir y Bienestar social y; en el nivel medio el concepto Apropiación de los recursos de uso común (ARUC) y; en el nivel bajo (escala con mayores referentes empíricos) se encuentran los ejidos y bienes comunales (Sartori, 2012).

En cuanto a la construcción de ciudadanía participativa y otros actores sociales Martha Nateras sostiene que “la participación se expresa, de manera elemental, cuando los ciudadanos contribuyen activamente en sus contextos, desarrollando procesos y actividades con capacidad para decidir e intervenir en las decisiones o por los menos influir en ellas y que éstas tengan repercusiones en sus vidas (Nateras coord., 2018: 6). Los derechos sociales para María José Añón están indisolublemente ligados a los de justicia social y a la protección de las personas más vulnerables, como el estado de Guerrero (Añón, 2002, p. 1). Por su parte Marcos Freijeiro Varela (2008), sostiene que el bienestar se traduce en dignidad, integridad y por ende de autonomía y que debe rebasar la frontera de solo la provisión de bienes materiales. En ese mismo sentido, Adela Cortina señala que no solo deben reconocerse y protegerse los derechos civiles y políticos, sino también los “económicos, sociales y culturales”. Los ciudadanos requieren, además de libre expresión, asociación, conciencia y participación, satisfacer su alimentación, vestido, vivienda, trabajo y cuidado; afirma que, sin imaginación creadora, sin iniciativa, colaboración y cooperación, no es posible atender las necesidades de la comunidad, sobre todo de aquellos que son más vulnerables (Cortina, 1998). Pero ¿qué se entiende por bienestar social y buen vivir?

La connotación de bienestar social implica la “satisfacción plena de necesidades básicas, culturales, económicas por parte de una comunidad determinada” (Economía, 2014: 1). Eugenio Actis Di Pasquale (2015) sostiene que este concepto es “una especie de orden social, en el cual todas las personas alcanzan logros que favorecen tanto el desarrollo individual como social” (Actis, 2015: 24). La noción del buen vivir va más allá del concepto de bienestar social, “recupera la idea de una buena vida, del bienestar en un sentido más amplio, trascendiendo las limitaciones del consumo material, y recuperando los aspectos afectivos y espirituales (Gudynas y Acosta, 2011: 79).

Para la apropiación de los recursos de uso común es importante introducir la idea de economía social transformadora como una base orientadora para mejorar un estado de cosas indeseables. El Foro Global de la Economía Social (2018) sostiene toda forma de producir debe aspirar “a construir un sistema socioeconómico que coloque a las personas, sus comunidades y su entorno ambiental en el centro de todos sus procesos”. Por su parte, José Luis Coraggio propone “la construcción de un espacio donde se puedan hacer valer los intereses de la mayoría, de un espacio plural” (Coraggio, 2002, pp. 8-9). Concluye: “Todavía es posible que tengamos que sacrificarnos más, pero no tiene sentido aceptar mayores sacrificios si no es con la seguridad de que va a venir otra cosa y sin ver que todos se sacrifican, que no hay unas elites que no sólo no pierden sino que ganan impunemente con la crisis. No nos pueden pedir más sacrificios si no va a haber posibilidad de que esto se supere” (Coraggio, 2002, p.10).

Luis Razeto (2007: 17) realiza una reflexión sobre la idea equivocada de desarrollo: es una idea que no produce felicidad humana, no es integral, es concentración de riqueza más que desarrollo efectivo de potencialidades humanas y sociales; se trata de un desarrollo que

está siendo cuestionado porque con el objeto de acumular esas riquezas se están explotando, de manera irracional, recursos naturales que no son renovables, se está destruyendo equilibrios ecológicos y deteriorando el medio ambiente, es un desarrollo que tiene una pobreza de contenidos, que no es favorable para la vida humana. Agrega que es necesario pensar en otro desarrollo: en otro tipo de economía, de solidaridad y cooperación orientada en la dirección de la sustentabilidad para el buen vivir y que fortalezca una paz duradera entre las comunidades.

La situación en México y en específico el estado de Guerrero es más compleja (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval], 2020; Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2020, p. 12; Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021, pp. 7 y 23). Existen los diversos recursos para la prosperidad de las comunidades pero todavía existe un largo camino que recorrer, la apuesta es que deben las comunidades apropiarse de sus recursos para salir gradualmente de este escenario indeseable. No es fácil. Falta mucho trabajo de sensibilización y reflexividad. Este proyecto de investigación intenta abrir este camino, muy sinuoso, en comunidades de Guerrero.

Objetivo general y objetivos particulares del proyecto

Identificar y analizar principios, valores y buenas prácticas para la apropiación de los recursos de uso común por las comunidades del estado de Guerrero, en contexto teórico de oposición entre quienes niegan la posibilidad de cooperación para la autogestión y autoorganización comunitarias y aquellos que sostienen que bajo ciertas condiciones el aprovechamiento de estos bienes comunes por los habitantes de los territorios tiende a generar procesos de paz y bienestar social. Los objetivos particulares del proyecto general son los siguientes:

1	Seleccionar seis comunidades (dos por municipio) de Atoyac de Álvarez (territorio costa y sierra), Ajuchitlán del Progreso (región Tierra Caliente) y Malinaltepec (territorio indígena) del estado de Guerrero, que funcionarán como centros de pilotajes para el análisis de principios, valores y buenas prácticas que inciden en la apropiación de recursos de uso común.
2	Realizar un mapeo de actores en cada una de las seis comunidades centros piloto para identificar los informantes clave (liderazgos comunitarios), atendiendo los siguientes ejes: 1. Actitudes prosociales (cooperación, reciprocidad, confianza y respeto a las normas y arreglos); 2. Niveles de interés en la intervención y 3. Niveles de poder o influencia sobre otros actores.
3	Elaboración de un diagnóstico participativo de anclajes de identidad comunitaria que integre fundamentalmente las siguientes dimensiones: resignificación del territorio, identificación de áreas de oportunidades, condiciones para la colaboración y cooperación y, mecanismos catalizadores para la autogestión y la autoorganización.
4	Elaboración de una ruta crítica de apropiación social del conocimiento para compartir de forma horizontal los resultados que resulten en cada una de las tres etapas de la investigación.

Pregunta de investigación

¿Hasta dónde es posible la apropiación de los recursos de uso común en las comunidades del estado de Guerrero (considerando resignificación del territorio, identificación de áreas de oportunidades, condiciones para la colaboración y cooperación y, mecanismos catalizadores de autogestión y la autoorganización) para la construcción de procesos de paz y el bienestar social?

Hipótesis o supuesto teórico

El proceso de apropiación de recursos de uso común en las comunidades del estado de Guerrero constituye una tarea gradual y de largo plazo porque como acción colectiva tienen que atenderse no solo cuestiones técnicas sino elementos de anclajes de identidad comunitaria como: resignificación del territorio, identificación de áreas de oportunidades, condiciones para la colaboración y cooperación y, mecanismos catalizadores de autogestión y la autoorganización; esta apropiación tiene como conditio sine qua non la integración de una alianza estratégica entre los diferentes actores (Red horizontal del conocimiento) que confluyen en los territorios como los posibles apropiadores (ejidatarios o comuneros), gobierno, instituciones académicas y sector privado. Estas experiencias pueden replicarse en comunidades de Guerrero y en otras latitudes territoriales.

Anclajes de identidad: construyendo mecanismos de defensa y mejora del territorio

Esta propuesta se fundamenta en la construcción de un Diagnóstico Prospectivo de Anclajes de Identidad (DPAI) comunitario que tiene como propósito identificar tendencias para construir escenarios de futuro. En este caso, conocer las variables dinamizadoras para el fortalecimiento del territorio a través de construir alianzas estratégicas con otros actores como el gobierno y la iniciativa privada para la ARUC por parte de las comunidades. La metodología se estructura en cuatro ejes temáticos determinados por tres categorías transversales: Resiliencia, alteridad y reflexividad.

La resiliencia comunitaria “se refiere por lo tanto a la capacidad del sistema social y de las instituciones para hacer frente a las adversidades y para reorganizarse posteriormente de modo que mejoren sus funciones, su estructura y su identidad” (Uriarte, 2013, pág. 10). La alteridad “representa una voluntad de entendimiento que fomenta el diálogo y propicia las relaciones pacíficas” (Pérez y Merino, 2012, párr.7). La reflexividad “implica la autoconciencia, la autorreferencia y la construcción de significados” (Aranza, 2008, cap. 3). Los cuatro ejes temáticos que estructuran el DPAI son los siguientes: 1. Biocultural; 2. Sociocultural; 3. Elementos de cosmovisión y; 4. Identificación de áreas de oportunidades (Cuadro 1).

Cuadro 1. Componentes del DPAI comunitario

Ejes Temáticos	Elementos Dinamizadores	Resiliencia	Alteridad
Eje 1. Bioculturalidad	1. Unidades de producción familiar 2. Cultura del agua 3. Protección del territorio y su biodiversidad	Identificación de mejoras	Mecanismos de solidaridad
Eje 2. Socioculturalidad	1. Educación 2. Salud 3. Alimentación	Identificación de mejoras	Mecanismos de solidaridad
Eje 3. Anclajes de identidad	1. Territorio 2. Egoísmo 3. Violencia 4. Política	Desde la comunidad como se piensan estos conceptos	Mecanismos de solidaridad
Eje 4. Identificación de áreas de oportunidades	Identificación y mapeo colaborativo de los RUC	Diálogos temáticos	Narrativas de Autoorganización y autogestión

Fuente: Elaboración propia.

Para esta primera etapa del proyecto, en proceso, se seleccionaron las comunidades Mezcaltepec (sierra media) y El Quemado (costa y sierra media) del municipio de Atoyac de Álvarez, región Costa Grande de Guerrero. Estos territorios se identifican por una historia de violencias extremas de tipo selectivas y sistemáticas. Entre los años veinte y treinta del siglo pasado las rebeliones agrarias posrevolucionarias contra caciques y terratenientes fueron una constante; en la década de los setenta surge el movimiento guerrillero con asiento en la sierra de Atoyac y sus comunidades fueron las más afectadas por la represión y violencia institucional: detenciones ilegales, torturas, encarcelamientos y desapariciones forzadas. Mezcaltepec y El Quemado estuvieron a punto de desaparecer, pero los que no fueron afectados revitalizaron el lugar con procesos de paz y aprovechamiento de áreas de oportunidades para el fortalecimiento de la economía familiar.

El DPAI comunitario posibilitará la comparación de las seis comunidades consideradas en el proyecto CONACYT CF-2023-I-1982, Además de las dos comunidades pilotos de Atoyac de Álvarez para este año 2023, se consideran dos en el municipio de Ajuchitlán del Progreso (región Tierra Caliente) para el año 2024 y otras dos en el municipio de Malinaltepec (territorio indígena región La Montaña) para el año 2025. Mediante la escala del *continuum*³ derivado de cada DPAI comunitario será posible aproximarse a conocer los niveles de resiliencia y alteridad de cada centro piloto. Estos niveles se traducen en actitudes de la comunidad para la mejora e innovación de sus procesos productivos y estrategias de

³ En un segmento de recta real a partir de un punto de equilibrio (cero) se recorren tres puntos hacia la derecha y tres hacia la izquierda para indicar los niveles de resiliencia y de alteridad. El *continuum* “es un concepto utilizado en casi todas (si no en todas) las ramas del saber, que explica cómo varía un determinado ser vivo, objeto o proceso científico, social o psicológico a través de una transición progresiva en un espacio de tiempo determinado” (Kabato, 2019: 1).

conservación del territorio (resiliencia), así como en las formas de autoorganización y autogestión para hacer frente a sus intereses y necesidades (alteridad).

Es importante mencionar que además de la pandemia universal Covid-19 ocasionada por el virus SRAS-CoV-2 y la marginación estructural, el estado de Guerrero presenta problemas de pobreza, pobreza extrema y violencia sistemática por la presencia de la delincuencia organizada, entre otras dimensiones que configuran una entidad federativa muy compleja (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval], 2020; Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2020:12; Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021, 7 y 23). A ello se suma las consecuencias indeseables del cambio climático, presentes en todas las latitudes del planeta.

Metodología: múltiples métodos en la investigación de frontera

La humanidad está asistiendo según Hans-Georg Gadamer (2005) a una “constante sobreexcitación de nuestra conciencia histórica (p.140)” que implica el reconocimiento de situaciones indeseables que descomponen la convivencia y en general todo tejido social, como conflictos en todo el mundo por motivos étnicos, religiosos, agrarios, políticos, provisión de agua y otros recursos naturales. Ahora se habla de guerras entre Estados, cambio climático y contaminación; pero la marginación, discriminación, pobreza y desempleo siguen siendo problemas estructurales históricos. La incertidumbre no es tanto el qué, sino sobre el cómo, el quién y el hasta cuándo. En realidad esto no es un problema solo de diagnóstico (Soler, 2021). La metodología no puede reducirse sólo a cuestiones técnicas, sino que ésta debe usar el logos en el diseño de la investigación y su implementación para la obtención de conocimientos y el logro de sus frutos. Antes de cuantificar es necesario pensar que se va a medir, porque no debe olvidarse que “la formación de los conceptos es anterior a la cuantificación (Sartori, 2012: 38).

Siguiendo la heurística de Eduard Soler i Lecha [del Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)], se implementará la siguiente metodología participativa mediante la integración de tres ejes: 1. Observación sistemática; 2. Mapeo de actores y 3. Uso de una variante de cartografía social. En los recorridos de reconocimiento es importante el uso de la observación sistemática y la realización de entrevistas informales a informantes clave conformados por representantes políticos y líderes comunitarios. El primer bloque de preguntas implica el conocimiento de principios, valores y buenas prácticas implementadas en sus actividades cotidianas y de carácter político. En el segundo componente se integran reactivos para la realización del mapeo de actores, atendiendo los siguientes ejes: 1. Actitudes prosociales (cooperación, reciprocidad, confianza y respeto a las normas y arreglos); 2. Niveles de interés en la intervención (a favor, indeciso y en contra) y 3. Niveles de poder o influencia sobre otros actores.

La segunda fase de la investigación corresponde a la aplicación de una variante de la metodología participativa, conocida como cartografía social para la obtención de datos sensibles. La cartografía social constituye una metodología participativa que genera información geográfica local, sobre las necesidades e intereses de los sectores de la población; para su ejercicio se divide en cartografía colaborativa (mapas digitales) y el mapeo comunitario (elaborados por los actores del lugar). Estas alternativas metodológicas

“permiten que una comunidad pueda re-conocer, re-construir y re-significar su territorio para elegir y decidir sobre nuevas formas de vivirlo y gestionarlo. Implican procesos de construcción, validación y reconocimiento de los saberes locales, para así articular una contranarrativa ante las visiones externas sobre el territorio de las comunidades” (Hernández et al. 2020: 11). Las reuniones con los diferentes actores se sustentan en una relación de Diálogos Igualitarios (DI).

Conflictos y tensiones por la ARUC en Guerrero

1. Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras al proyecto La Parota (CECOP).⁴

Los objetivos de la asociación son los siguientes: Evitar el deterioro de la flora y la fauna de sus comunidades; mejorar la calidad de vida de los habitantes de las comunidades y; lograr la cancelación de la construcción del megaproyecto hidroeléctrico “la Parota”. Es el movimiento de resistencia que agrupa a campesinos y campesinas opositores al Proyecto Hidroeléctrico Presa La Parota.

EL CECOP inició sus actividades de protestas el 28 de Julio de 2003 con el cierre de los caminos que conducen a donde pretendían hacer la cortina de la presa. Expulsaron de sus tierras a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que se vio obligada a sacar la maquinaria al encontrarse con la oposición de comuneros y ejidatarios, hombres y mujeres, quienes desde ese primer momento manifestaron su decidida oposición a la construcción de la presa.

La CFE no ha logrado iniciar los trabajos de construcción. Reconoció que, además de encontrarse con la infranqueable oposición de la mayoría de los campesinos, legalmente no cuenta con la anuencia de los Núcleos Agrarios para iniciar el proceso de expropiación ante las instancias agrarias. Tampoco cuenta con la anuencia de los campesinos para iniciar el proceso de cambio de uso del suelo ante la SEMARNAT. Tuvo que reconocer que perdió los juicios ante el Tribunal Unitario Agrario quien declaró nulas las asambleas realizadas en 2005 mediante las cuales la CFE trató de obtener, fraudulentamente, el permiso requerido para iniciar dichos procesos.

Los miembros del CECOP reconocen como Asamblea definitiva, la realizada el 12 de agosto de 2007 en los Bienes Comunales Indígenas de Cacahuatpec, convocada legalmente y realizada por usos y costumbres, en la que, los comuneros opositores y afines al proyecto, todos, de manera unánime, votaron en contra del proyecto La Parota.

Los campesinos agrupados en el CECOP han decidido defender sus derechos, civiles y humanos y evitar el desplazamiento de sus tierras. Su lucha es por la tierra, el territorio, el agua del Río Papagayo y los recursos naturales. Su lucha se extendió a los ámbitos nacional e internacional, y lograron el respaldo y la solidaridad de cientos de organizaciones. Expusieron las razones de su resistencia ante organismos como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), quien recomendó al Estado Mexicano procurar el previo consentimiento informado de los dueños de la tierra así como reconocer los derechos de propiedad y posesión de las comunidades indígenas sobre las tierras. Los Relatores Especiales para la Vivienda Digna y los Derechos de

⁴ Información obtenida de la obra Fierro, M. (2017). *El liderazgo político y social en asociaciones de acción colectiva en Guerrero*. México. Ed. Plaza y Valdés.

los Pueblos Indígenas, reconocieron la legitimidad del movimiento y el derecho a defender las tierras comunales y no son mercancías a ser compradas y vendidas. La Directora de Amnistía Internacional visitó las comunidades en conflicto. Del mismo modo se expuso las violaciones a los derechos ante la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Como parte de la defensa, en el mes de mayo de 2009, se realizó una campaña de adhesiones al Manifiesto en el cual expresaron al presidente de la República su exigencia por la cancelación de los proyectos de presas La Parota en Guerrero, Arcediano y El Zapotillo en Jalisco, Paso de la Reyna en Oaxaca, así como el resarcimiento a los desplazados por la presa El Cajón en Nayarit. Obtuvieron 1,145 adhesiones de organizaciones y adhesiones en lo individual de 28 países, que se unen a la demanda por la Cancelación Definitiva de dichos proyectos.

2. Red de organizaciones y grupos ambientalistas de Zihuatanejo (ROGAZ).⁵

Sus objetivos son: Impedir la construcción del muelle y la destrucción de la bahía de Zihuatanejo y buscar la conservación del medio ambiente generando una conciencia ecológica en la población del municipio de Teniente Azueta y zona de influencia. El 14 de abril de 1994 la Dirección General de Normatividad Ambiental del Instituto Nacional de Ecología, con oficio DGNA-2833, autorizó a la empresa inmobiliaria Punta del Mar, S.A. de C.V. la manifestación de impacto ambiental para la construcción para la construcción y operación de un desarrollo turístico inmobiliario y náutico de alto nivel en un área de 5.58 hectáreas, localizado en la playa el Almacén y la playa Contramar, en la Bahía de Zihuatanejo en el municipio de José Azueta.

El Proyecto denominado Puerto Mío consistía en la construcción de una terminal marítima para Cruceros y una marina en la Bahía, para ello comenzó a realizar un espigón de piedra, lo que se contraponía a lo dispuesto en el permiso ambiental, que mencionaba que el muelle tenía que ser construido con pilotes y no utilizando el enrocamiento. La población denunció que la creación del proyecto en esa zona traería como consecuencia una grave afectación a las corrientes marinas, que indudablemente provocó el daño irreversible a los bancos de ostiones, almejas y peces que existen en la zona.

El problema por la construcción de este proyecto, recaía entre la empresa y el grupo de ciudadanos que se consideraba afectado y que se oponían al proyecto de la marina; el Estado también entra al conflicto, puesto que fue quien otorgó los permisos para dicho proyecto, sin haber realizado una consulta entre la población acerca de la viabilidad del proyecto, y lo más grave; sin haber realizado estudios certeros de impacto ambiental de la obra, lo cual desdibujaba un complejo entramado de corrupción para otorgar la licencia de construcción.

En el trasfondo del asunto, el problema real radicaba de acuerdo con la población en la privatización del muelle, puesto que el proyecto tenía como ejes centrales brindar servicio al turismo internacional y nacional de alto nivel, a las embarcaciones de lujo y realizar

⁵ Información obtenida del libro: Fierro, M. (2017). *El liderazgo político y social en asociaciones de acción colectiva en Guerrero*. México. Ed. Plaza y Valdés.

convenios y negocios con los grandes consorcios empresariales que se llevarían las grandes ganancias al extranjero; con ello, la población local y el turismo nacional de pequeña escala quedarían marginados del uso del muelle y su posible acceso, así como los comerciantes y prestadores de servicios quedarían sin posibilidades reales de trabajo y de seguir manteniendo sus pequeños negocios.

Puesto que la empresa no respetaba en lo más mínimo el reglamento municipal y los estudios de impacto ambiental que la misma realizó fueron considerados insuficientes, alrededor de 20 organizaciones sociales, de pescadores, religiosas, de derechos humanos y de profesionistas determinan integrar un movimiento contra la realización del proyecto, al cual denominan en una primera etapa como “Movimiento para el rescate y la preservación de la Bahía de Zihuatanejo”.

Tras un año de movilizaciones y de acudir ante las instancias correspondientes, se logra que el Instituto Nacional de Ecología, que había sido quien entregó la autorización para construir el muro de piedra denominado “espigón” aceptara la reevaluación del proyecto, lo cual era favorable a la demanda de la población. A pesar del resolutive de la autoridad federal que determinaba el desmantelamiento del espigón, el asunto seguía pendiente hasta que el juez resolviera sobre el amparo que también se le concedió a Puerto Mío.

Además de tener como principal demanda la detención de la construcción del espigón, se plantean intensificar la protesta, además de que aprovecharon la coyuntura y se incorporaron a la tendencia impulsada por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), para desarrollar programas y proyectos de desarrollo sustentable a nivel local, priorizando aquellos casos en que los recursos estuvieran bajo amenaza o en peligro inminente de afectación o explotación irracional que afectara gravemente su entorno y mantenimiento.

Es así como este movimiento deja de ser una agrupación meramente focalizada y trasciende a convertirse en una agrupación de organizaciones articulada internamente de una manera tal que permite un mejor trabajo y desarrollo de sus proyectos y fines, contando con un asesoramiento político y jurídico de alta calidad y con una línea de acción claramente definida encaminada a lograr un cierto nivel de empoderamiento, mismo que les brindaría la posibilidad real de poder desarrollar una mejor labor y sobre todo poder incidir en un mayor número de problemas y participar en su solución, sobre todo de carácter ambiental, sin dejar de lado la defensa de los derechos humanos y los de justicia social, buscando de igual forma integrar y gestionar proyectos productivos y ecológicos que sirvieran para mejorar la calidad de vida de la población con la cual tienen relación y participación.

El movimiento se fue consolidando y madurando poco a poco, la combinación del activismo y la lucha legal fortalecieron la unidad interna de la organización, donde el objetivo ya no era solo detener la construcción del espigón y revisar la autorización del proyecto “Puerto Mío”, sino que en esta etapa la organización había alcanzado un nivel muy alto de politización que hacía multiplicar su fuerza y sobre todo consolidarse como movimiento social y conjuntarse con otros movimientos como el movimiento campesino denominada CECOP (Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Presa la Parota) en Acapulco y el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FDPT) de San Salvador Atenco en el Estado de México.

La presencia política que hacía la ROGAZ y sobre todo su actuación clara y constante en defensa de la bahía, logró una legitimación efectiva por parte de la ciudadanía y la suma de más organizaciones y de ciudadanas y ciudadanos que no compartieron la privatización y daño a la bahía, sumándose para sí el reconocimiento y apoyo de organizaciones Nacionales e Internacionales. La ROGAZ tiene una larga historia de lucha en la defensa de la Bahía de Zihuatanejo y en otros movimientos ambientalistas en la Costa Grande de Guerrero, como el que ahora llevan a cabo junto con pescadores, comerciantes, ambientalistas, hoteleros y lancheros, así como ciudadanos solidarios a través del Movimiento de Pueblos Unidos contra la privatización de la Bahía de Zihuatanejo y Barra de Potosí contra la concesión del gobierno federal a la empresa Fonatur S.A. de C.V.

3. Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán

En México todavía existen situaciones donde la elite política (representantes del Estado) en contubernio con la elite económica (iniciativa privada) dirigen estrategias de engaños y represión a quienes se oponen a sus proyectos que afectan la biodiversidad. De hecho las denominadas propuestas de “desarrollo”, cuando se implementan, generalmente modifican los territorios donde habitan los legítimos poseedores de esos recursos naturales. Aquí se presenta un caso de defensa de sus recursos maderables y de sus comunidades en general. Los actores son: empresas madereras, instituciones del Estado y liderazgos de organizaciones de la sociedad civil. El activismo en defensa de este recurso fue dirigido principalmente por los señores Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera.

En la región Sierra del estado de Guerrero, entre las regiones Costa Grande y Tierra Caliente, los campesinos formaron en el año 1998 una asociación de nombre Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán (OCESP). Los activistas Montiel Flores y Teodoro Cabrera fueron los representantes de esta asociación ambiental que integró a los 24 ejidos de la zona del Filo Mayor, donde se encontraba operando la empresa Costa Grande Forest Product (CGFP), subsidiaria de Boise Cascade (Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio [REMALC], s/f: 39). Las denuncias a esta empresa extranjera por depredación a la biodiversidad fueron pacíficas al principio, sin embargo ello devino en medidas represivas por parte del Estado y los caciques coludidos de la región.

El repertorio de protesta por parte de la OCESP se basó en estrategias de sensibilización a los mismos trabajadores de la empresa maderera a través de sus familias, con el propósito de evitar la tala inmoderada, así como impulsar medidas de reforestación y resignificación del territorio; también se gestionaron participaciones de autoridades responsables de ecología y medio ambiente a nivel local y federal. Sin embargo, la extracción de madera de la sierra seguía fluyendo sin acatar la empresa las disposiciones establecidas en las leyes forestales; y para contrarrestar esta situación, la organización campesina inició a bloquear los caminos para evitar la salida de la madera en rollo y propiciar el diálogo con las autoridades y los responsables de la empresa. Estas acciones fueron difundidas a nivel local e internacional para visibilizar el movimiento y lograr la solidaridad de otras organizaciones. Finalmente, los acuerdos con la empresa no se cumplieron y los beneficios no llegaron a las comunidades de la sierra (REMALC, s/f: 41).

El movimiento ecologista con el apoyo solidario de otras organizaciones fue *in crescendo*. La empresa Boise Cascade se retira de la región en abril de 1998 porque, según su diagnóstico, dejaron de existir las condiciones para realizar este tipo de negocio. Esta decisión de la industria maderera molestó a los caciques del territorio (muy visible la colusión de intereses con los propietarios de la Boise) y solicitaron la intervención del ejército para detener a los líderes de la OCESP, acusándolos de pertenecer a grupos armados de la región y que constituían un peligro para ellos y la comunidad. El 2 de mayo del mismo año, entraron soldados del 40° batallón de infantería a la comunidad de Pizotla y asesinaron al campesino Salomé Sánchez Ortiz; en esta incursión militar detuvieron a Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera quienes fueron torturados por varios días, obligándolos a firmar declaraciones por supuesta portación de armas de uso exclusivo del ejército y siembra de enervantes (REMALC, s/f: 41).

La detención ilegal y tortura de los líderes ecologistas causó indignación y malestar en la sociedad y pronto despertó una gran solidaridad de apoyo a nivel local, nacional e internacional. Los campesinos Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera fueron condenados a 6 y 10 años de cárcel en el penal de Iguala, Guerrero a pesar de demostrar su defensa la inocencia de ambos líderes. La lucha de los campesinos ecologistas fue difundida con reciedumbre por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y ambientalistas de diferentes latitudes y ello posibilitó establecer una red de comunicación internacional y una solidaridad impresionante. Amnistía Internacional (AI) los declaró presos de conciencia. Antes de su liberación, febrero de 2001, los campesinos recibieron el premio más importante dentro de la ecología: el galardón Chico Mendes; en abril de 2000 habían obtenido de manos de The Goldman Foundation el premio medioambiental Goldman (REMALC, s/f: 41; De la O, 2023: 16).

El caso Montiel y Cabrera llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el apoyo decisivo del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; lográndose que se emitiera una sentencia en noviembre de 2010 solicitando al Estado mexicano reparar los daños por el encarcelamiento indebido e injusto perpetuado en el año 1999 (De la O, 2023: 19). Desde 1995 la función principal de la OCESP fue cuidar principalmente los bosques. Los líderes ecologistas fueron perseguidos y reprimidos; algunos fueron emboscados; otros, encarcelados por delitos diversos. El Ejército, con la acusación de los caciques de la sierra, los asoció con el movimiento guerrillero de los años setenta del siglo pasado.

Defender los recursos naturales, como los bosques, constituye una tragedia. A pesar de ello, en este caso se logró algo significativo en la sierra como el retiro de la empresa estadounidense Boise Cascade, una compañía que llegó con una concesión de gobierno a la región en los noventa a explotar sus bosques (De la O, 2023: 16). Actualmente el problema de la tala inmoderada en la región sigue sin resolverse. Las organizaciones ecologistas tienen el enorme reto de plantear alternativas de uso y manejo sustentable y sostenible del bosque y su biodiversidad (REMALC, s/f: 43). Estos territorios, sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán, poseen una gran diversidad de recursos naturales y por ello, constituyen un “botín de guerra” de empresas, caciques y ahora de los grupos criminales de los estados de Guerrero y Michoacán principalmente (De la O, 2023: 1). El conflicto en la sierra sigue siendo la apropiación de la madera: “los luchadores sociales que se atreven a llevar a cabo la defensa

de su territorio y que la convierten en causa social, son sistemáticamente considerados como delincuentes por las instituciones del Estado, empresas forestales y caciques de la región (Rodríguez, 2007, cap. 11).

Conclusiones preliminares

Estas acciones colectivas por la defensa de los territorios y en especial por la apropiación de los recursos de uso común, no constituyen acciones exclusivas del estado de Guerrero. Es un proceso generado por diversos factores entre ellos los anclajes de identidad, que no posibilitan a las comunidades alcanzar ciertos grados de madurez para la organización y autogestión y poder hacer uso de sus recursos naturales y culturales. Pueden existir coordinación y colaboración entre las familias de los ejidatarios y comuneros pero es un verdadero reto llegar a la solidaridad y a la cooperación. Los RUC como agua, minerales, bosques, fauna y variedades de plantas endémicas quedan a la vista y ambición de empresarios y políticos. Los arreglos o contubernios dejando fuera a las comunidades no se hacen esperar: se otorgan permisos y concesiones para la explotación de los diferentes recursos de los territorios. Generalmente los representantes de instituciones de gobierno y empresarios acuerdan con algunas autoridades o líderes ejidales o comuneros (a espaldas de la comunidad) llevar a cabo el extrativismo. Existen muchos ejemplos de conflictos y tensiones por la defensa de los territorios como estos dos que se expusieron y que no permitieron las construcciones referidas.

En el marco del Proyecto CONACYT de referencia, se realiza esta primera reflexión que implica pensar más en propuestas que en la protesta. No es tarea fácil: en tres años se esperan resultados del estudio de seis comunidades de tres municipios en diferentes regiones de Guerrero, en la ruta de ir construyendo un andamiaje que ayude a la identificación de áreas de oportunidades en los territorios, así como diseñar alianzas estratégicas (con actores como el Estado, iniciativa privada e instituciones educativas) para la ARUC desde la dirección ineludible de los ejidos y comunidades.

Referencias

- Actis, E.** (2015). "Hacia una definición conceptual de bienestar social. El debate desde la economía del bienestar hasta enfoque de las capacidades". Grupo Estudios del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata, *Sitio Web*, disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/2342/1/actis.2015.pdf> [30 de mayo de 2022].
- Añón, M.** (2002). Ciudadanía social: La lucha por los derechos sociales. *Sitio Web*, disponible en: Cuadernos *Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 6, disponible en: <https://www.uv.es/cefd/6/anyon.htm> [16 de octubre de 2021].
- Aranda Sánchez, José M.** (2008). "Reflexividad y legitimación de problemas sociales: el caso de la Red de Organizaciones Ambientalistas de Zihuatanejo". *Sitio Web Convergencia* vol. 15 no 46 Toluca ene./abr. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352008000100008 [Accesado el día 13 de mayo de 2022]

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval].** (2020). "Informe de pobreza y evaluación 2020". *Sitio Web*. Guerrero. Ciudad de México: CONEVAL, 2020, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Guerrero_2020.pdf [13 de mayo de 2022].
- Consejo Nacional de Población [CONAPO].** (2020). Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2020. *Sitio Web*. Nota técnico-metodológica, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685354/Nota_tecnica_IMEyM_2020.pdf [2 de abril de 2022].
- Coraggio, J. L.** (2002). "Una transformación social posible desde el Trabajo Social: la necesidad de un enfoque socioeconómico para las políticas sociales". *Sitio Web*, disponible en: <https://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/unatransformacionsocialposible.pdf> [6 de mayo de 2022].
- Cortina, A.** (1998). "Ciudadanía social". *El País, Sitio Web*. disponible en: https://elpais.com/diario/1998/08/08/opinion/902527203_850215.html [13 de junio de 2022].
- De la O, M.** (2023). "Sierra de Guerrero: Detrás de la persecución a ecologistas, el botín de la madera". [En línea]. Revista Proceso. viernes, 6 de enero de 2023. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/1/6/sierra-de-guerrero-detras-de-la-persecucion-ecologistas-el-botin-de-la-madera-299821.html> [Accesado el día 11 de mayo de 2023]
- Economía.** (2014). Definición de Bienestar Social. [En línea]. Editorial Economía, *Sitio Web*, disponible en: <https://economia.org/bienestar-social.php> [30 de mayo de 2022].
- Fierro, M.** (2017). *El liderazgo político y social en asociaciones de acción colectiva en Guerrero*. México. Ed. Plaza y Valdés.
- Fierro, M.** (2023). *Liderazgo, asociativismo y derechos sociales para el análisis de la acción colectiva en Guerrero*. México. Ed. Porrúa.
- Freijeiro-Varela, M.** (2008). ¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (de Marshall a Sen). *Sitio Web*, Andamios, 5(9), 157-181, disponible en: <https://uacm.edu.mx/portals/5/num09/articulo2.pdf> [2 de marzo de 2019]
- Foro Global de la Economía Social.** (2018). Declaración por una Economía Social Solidaria transformadora [Archivo PDF]. *Sitio Web*, disponible en: http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-6293_fr.html [8 de marzo de 2019]
- Gadamer, H.G.** (2005). Verdad y método, introducción. Trac. Fernando Caloca Ayala y María Teresa Padilla Longoria. La lámpara de Diógenes, enero- junio, julio-diciembre, año/vol.6, número 10 y 11, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, pp. 137-141, *Sitio Web*, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/844/84401113.pdf> [5 de junio de 2019]

- Gudynas, E. y Acosta, A.** (2011) "La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa". *Utopía y praxis latinoamericana*, vol. 16, núm.53, pp.71-83 [Consultado: 31 de Julio de 2022]. ISSN: 1315-5216, *Sitio Web*, disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27919220007> [15 de marzo de 2022]
- Hardin, Garrett.** (1968). "La tragedia de los comunes". *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 4, núm. 10. Universidad de Los Lagos Santiago, Chile. *Sitio Web*, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/305/30541023.pdf> [4 de marzo de 2022].
- Hernández-Jiménez, C., et al.** (2020). "Mapeo comunitario y cartografía colaborativa para la defensa del territorio y los bienes comunes". Guía para promotores, activistas y facilitadores comunitarios. *ControlaTuGobierno y Sembrando Cultura Ambiental*. *Sitio Web*, disponible en: https://controlatugobierno.com/wp-content/uploads/2018/07/Gu%C3%ADa-Mapeo_y_Cartograf%C3%ADa_CTG_SECUAM.pdf [4 de junio de 2020].
- Hernández, L.** (2020). *Empieza el proceso de confluencias del FSM de Economías Transformadoras Barcelona 2020*. Red Internacional de promoción de la economía social solidaria. <https://www.ripest.org/empieza-el-proceso-de-confluencia-del-fsm-de-economias-transformadoras-barcelona-2020/?lang=es> [Accesado el día 20 de mayo de 2021]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]**, (2021) Guerrero. *Sitio Web*, disponible en: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Resultados principales, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_gro.pdf [6 de julio de 2022]
- Kabato, I.** (2019). *Qué es el continuum*. [En línea]. Blog de Psicoadapta. Psicólogos en Madrid, terapia cognitivo conductual. <https://www.psicoadapta.es/blog/queeselcontinuum/#:~:text=El%20continuo%2C%20o%20continuum%2C%20es,un%20espacio%20de%20tiempo%20determinado> [Accesado el día 15 de enero de 2023]
- Mejía Acosta, A.** (2009). "El pasado y presente de la política comparada en los Estados Unidos". En Munck, Gerardo *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. [En línea]. Vol. No. 2, disponible en: https://www.academia.edu/4153086/El_pasado_y_presente_de_la_pol%C3%ADtica_comparada_en_los_Estados_Unidos [Accesado el día 15 de noviembre de 2020]
- Nateras, Martha Elisa (Coord.)**. (2018). Participación y ciudadanías en contextos locales. [En línea]. SOMEE, disponible en: *Sitio Web*, disponible en: https://ieecolima.org.mx/temporales/participacion_ciudadana_en_contextos_electorales.pdf [Accesado 20 de mayo de 2022].
- Ostrom, E.** (2000) El gobierno de los comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. *Sitio Web*, disponible en: https://base.socioeco.org/docs/el_gobierno_de_los_bienes_comunes.pdf [21 de marzo de 2022].

- Pérez Porto, J., Merino, M.** (1 de febrero de 2012). Alteridad - Qué es, importancia, definición y concepto. [En línea]. Recuperado el 6 de septiembre de 2023 de <https://definicion.de/alteridad/> [Accesado el día 15 de mayo de 2023]
- Razeto, L.** (2007). La economía como motor de los cambios, o una nueva estructura de la acción transformadora. Editorial Universidad Bolivariana. *Sitio Web*, disponible en: https://base.socioeco.org/docs/razeto_motor_de_cambios.pdf [2 de marzo de 2022].
- REMALC.** (s/f). La Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán (OCESP), Guerrero. Caso 4. [En línea]. Red Mexicana de Acción frente al Comercio Libre. Pp. 39-43. <http://www.rmalc.org/historico/documentos/caso4.pdf> [Accesado el día 10 de marzo de 2023]
- Rodríguez Cabrera, Y.** (2007). “La criminalización del movimiento campesino ecologista en México. El caso de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera”. [En línea]. Activismo ciudadano para la defensa del medio ambiente latinoamericano. Entretien, Irg. <http://www2.institut-gouvernance.org/fr/entretien/fiche-entretien-42.html> [Accesado el día 4 de marzo de 2022]
- Sartori, Giovanni,** (2012). “Malformación de los conceptos en política comparada”. En Islas, Jorge (Coord.). *Cómo hacer ciencia política*. Lógica, método y lenguaje en las ciencias sociales. México: Taurus.
- Scott, R.** (1981). *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. Prentice-Hall, 1981 - 381 pp.
- Soler i Lecha, Eduard.** (2021). El mundo en 2022: diez temas que marcarán la agenda internacional. CIDOB (Barcelona centre for international affairs). *Sitio Web*, disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacional_s_cidob/265/el_mundo_en_2022_diez_temas_que_marcaran_la_agenda_internacional [21 de abril de 2022].
- Uriarte Arciniega, J.** (20013). La perspectiva comunitaria de la resiliencia. [En línea]. Psicología Política, Nº 47, 2013, 7-18 <https://www.uv.es/garzon/psicologia%20politica/N47-1.pdf> [Accesado el día 15 de marzo de 2023]

CAPÍTULO 4

MEJORAS CAMPECHE Y PACHUCA

Desigualdad Social en Cozumel en la Década de 2010: resiliencia para enfrentar la pandemia de Covid19

Lilia Susana Padilla y Sotelo¹

Rosa Alejandrina De Sicilia Muñoz²

Ruth Damaris Rivas Gutiérrez³

Resumen

El Territorio Insular Mexicano (TIM) cuenta entre sus principales componentes con -islas, cayos y arrecifes- geoestratégicos para el país, al incidir en la ampliación de la Zona Económica Exclusiva (ZEE). En ese contexto se localiza la isla de Cozumel, sede del más importante puerto de México en arribo de cruceros, inmerso en la globalización al formar parte de la Ruta del Caribe, una de las más destacadas del mundo. En función de la relevancia que representó la pandemia del Covid19 se considera de interés conocer, cómo en dicha isla, la población enfrentó la severa contingencia sanitaria, tomando en cuenta que la actividad portuaria no se podía detener, ya que formaba parte de la cadena de suministros para el país. Sin embargo, como en Cozumel su principal actividad era el turismo de cruceros, este rubro se canceló, así la economía local se vio afectada negativamente.

El objetivo del trabajo es revelar las desigualdades sociales de la población a través de los niveles de bienestar social en la isla de Cozumel, teniendo como punto de partida información del censo de 2010, datos que se comparan con los resultados de la aplicación de encuestas en 2017, para obtener de forma directa la percepción de la población en cuanto a aspectos considerados de los datos censales como educación, empleo o salud entre otros y, cotejar los resultados de ambas metodologías, que sirven para moldear las características socioeconómicas de la población, las cuales fueron tomadas en cuenta para observar el escenario que se tenía para enfrentar la pandemia, y proponer alternativas de solución. Cabe destacar que ya antes de este estudio se manifestaban desigualdades socioeconómicas que entonces se vieron acrecentadas.

Acordes con los objetivos de esta obra en el presente estudio se analizan las condiciones del bienestar en un territorio específico, que forma parte del tema “Desigualdad regional, empobrecimiento y desarrollo social.”

El abordaje analítico se basa en la Teoría del Bienestar Social desde una perspectiva geográfica, ya que el bienestar social puede ser medible, aquí para detectar las condiciones en que se encontraba la población. Esta información se obtuvo por medio de la aplicación de la técnica multivariada del “Valor Índice Medio”, metodología de orden mixto que coadyuva a clasificar unidades territoriales con diversidad de indicadores, darles un tratamiento cualitativo cuantitativo y obtener resultados de semejanza para lograr una clasificación, cuya

¹ Dra. Lilia Susana Padilla y Sotelo, Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, padilla@igg.unam.mx

² Mtra. Rosa Alejandrina De Sicilia Muñoz, Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, aledsm@igg.unam.mx

³ Lic. Ruth Damaris Rivas Gutiérrez, Consultor Independiente, dhaticarnaso@gmail.com

relevancia reside en modelar un patrón espacial, que conlleva la articulación de procesos sistemáticos, empíricos y críticos que implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos, así como su integración y discusión conjunta. Aleatoriamente, en fecha más reciente, se aplicaron encuestas para obtener datos cualitativos de información y percepción, que propiciaran la obtención de un escenario del comportamiento real, como lo percibe y vive la población. Ambos aspectos resultan importantes cuando se analiza la resiliencia ante la contingencia sanitaria derivada del Covid19. Todo esto en conjunto permite concluir como resultado que la problemática que enfrentó la ciudad y su población ante la pandemia constituyó un desafío por falta de protocolos aplicables, y era consecuencia de procesos gestados durante la década de 2010, ya que desde tiempo atrás se observa desigualdad en la zona de estudio.

Las referencias consideradas acceden a realizar inferencias producto de la información recabada (metainferencias) y lograr mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.

Conceptos clave: 1. Bienestar social, 2. resiliencia, 3. pandemia.

Introducción

El Territorio Insular Mexicano (TIM) es geoestratégico en la delimitación de espacios marítimos internacionales vitales para la seguridad nacional, constituyen una ventaja en lo que respecta a la Zona Económica Exclusiva (ZEE) que se extiende 200 millas náuticas mar adentro. Cuenta con gran cantidad de recursos naturales lo que incide en contener extensa biodiversidad de valor incalculable. Sin embargo, es una espacio poco estudiado y desconocido por la población en general; incluso existía abandono de muchos de sus componentes principales -islas, cayos y arrecifes- con carencia de estudios en cuanto a su conocimiento y aprovechamiento. En ellos concurren, marcadas diferencias, derivadas de su localización, características físicas, culturales y económicas, que propician importantes actividades económicas como turísticas, pesqueras, comerciales, industriales o combinadas.

La suma de los territorios insulares de México es de 5,127 km², contexto en el que la isla de Cozumel, objeto de estudio, es menos de una décima parte de este total, sin embargo, es la tercera más grande del país (478 km²), detrás de las de Tiburón y Ángel de la Guarda; además, es la segunda más poblada después de Isla del Carmen (INEGI, s/f).

La dinámica de la población insular es distinta a la de las tierras continentales, la isla de Cozumel cuenta con el turismo como actividad económica principal. Es el destino de cruceros más importante de México provenientes de la ruta del Caribe, que ha propiciado un *estatus* de exclusividad que comenzó a formarse en la década de los años setenta del siglo pasado, descubierta entonces, como lugar atractivo para el turismo de sol y playa; hoy cuenta con infraestructura de primer orden para atender la demanda de bienes y servicios para esta actividad. Presenta dependencia económica del turismo, que ha modelado su espacio con bellas playas, clima agradable y atractiva oferta de servicios asociados, de alto nivel. La derrama económica por esta actividad le ha consolidado como destino turístico de primer orden a escala internacional, con actividades del sector terciario como base de la economía local.

A pesar de lo anterior, existen condiciones de desigualdad derivadas de los niveles de bienestar social en la isla de Cozumel, la cual recrudeció sus efectos en diferentes niveles de población, cuyas implicaciones en la salud proceden en parte de las diferencias entre la población de Cozumel, situación que puede apreciarse a través de la aplicación de la herramienta metodológica *valor Índice Medio* (VIM), cuyos resultados muestran un contexto con espacios social y económicamente contrastantes, como la concentración marcada de población en la localidad de San Miguel de Cozumel, en la cual, se localiza casi la totalidad de la infraestructura para el turismo. La desigualdad deriva de situaciones profundas y complejas, procedentes del impulso a las actividades económicas terciarias y el rezago de otras; si bien existen actividades económicas que se han desarrollado alrededor del turismo, la población local no siempre logra insertarse en dicha dinámica y se encuentra compitiendo con desventajas en grandes complejos hoteleros de cadenas internacionales, para lograr el acceso a empleos de niveles altos, incluso medios. De manera que se advierte desigualdad que trae como consecuencia efectos negativos, ya que a mayor desigualdad mayor es la pérdida de bienestar.

De lo anteriormente expuesto proviene el interés de realizar un análisis de las desigualdades que se registran en la isla de Cozumel a través del examen del bienestar social durante la década de 2010, y asociarlo con la pandemia de Covid19, que, durante el 2020, desde el mes de mayo, sufrió la ausencia de cruceros y de operaciones aéreas por el coronavirus, afectando su economía. El comportamiento al respecto incide en la resiliencia que se tuvo ante la contingencia sanitaria mundial, con situaciones que se gestaron durante la década que antecede y que incidieron en su desarrollo; entendiendo como resiliencia la capacidad de resistir la adversidad y recuperarse de sucesos vitales difíciles en función de las condiciones que se tenían para enfrentar en este caso dicha pandemia.

La diferenciación socioespacial es una característica de ciudades turísticas, disimilitudes que se reflejan en la temática central de este trabajo, referido a datos provenientes de cifras oficiales del Censo de 2010, como base para mostrar lo que ha ocurrido al respecto en dicha década y revelar con que elementos se cuenta para responder a la contingencia sanitaria, lo cual se muestra a través de la situación del bienestar social que se registró durante este periodo, que permite detectar sectores de población de riesgo que se manifestaban desde inicios del lapso considerado y que dificultaron la manera de atender el problema sanitario derivado del Covid19; se complementa con encuestas aplicadas en trabajo de campo en 2017 para apreciar la percepción de la población ante las condiciones de bienestar social.

La investigación tiene como objetivo general *revelar* los niveles de bienestar social de la isla de Cozumel, que reflejan desigualdades que pueden ser vistas espacialmente y moldean sus características, lo cual se pretende lograr a través de los objetivos particulares siguientes: *mostrar* la relevancia de la ubicación geográfica de la isla, *exponer* el desarrollo del Covid19 en este espacio; *caracterizar* por unidades espaciales los niveles de bienestar social de la isla de Cozumel a través de la medición de indicadores específicos con la aplicación de la técnica *Valor Índice Medio* para obtener grupos de riesgo ante el Covid19 y, aleatoriamente, *asociar* con encuestas realizadas en la población local para detectar las condiciones que se tenían para enfrentar la pandemia.

1. Perspectivas teóricas para el abordaje analítico

1.1. Bienestar social

La investigación se basa en la Teoría del Bienestar Social que se define con diferentes enfoques, se parte del significado de bienestar social.

Entre autores que abordan la temática de estudio de manera general se pueden citar las obras de: Torres y Delgadillo 1990; Rodríguez: 2000; Mondragón: 2002; Ardila: 2003; Ferriol *et al.*: 2004; Mazaira: 2008; Contreras: 2009 y Rojas: 2012).

Otras obras consultadas hacen alusión de manera directa o indirecta al bienestar social en la isla de Cozumel, evolución del concepto en la sociedad cozumeleña, sus parámetros y formas de medición y aplicación de técnicas mixtas cuantitativas y cualitativas para la elaboración de políticas y planes de desarrollo, estudios que se enfocan a ciertos indicadores del bienestar social como la salud, la educación y/o el medio ambiente, se pueden citar los estudios de Frausto: 2008 y Castillo: 2009.

El bienestar constituye un concepto difícil de definir y medir. No obstante, a mediados del siglo XX, las definiciones y métodos de medición aceptaron cada vez más posturas humanísticas alejadas del dominio económico del tema, predominante hasta entonces. Es un concepto con tantas acepciones como perspectivas de estudio se aborden, puede abarcar aspectos cualitativos o cuantitativos. Surge por primera vez como meta compartida entre países occidentales que buscaban una recuperación en sus condiciones económicas, después de los estragos producidos por los conflictos bélicos de la Segunda Guerra Mundial. Esta recuperación se evidenciaría con una mejora en las condiciones de vida de sus habitantes y sería medida principalmente por el ingreso económico.

Just, Hueth y Schmitz citados por Mendieta (2007) explican.

“El bienestar económico es conocido también como bienestar social y este representa el valor de los cambios en la utilidad de las personas expresados en términos monetarios. Es un concepto técnico utilizado por los economistas que sirve para representar el grado de satisfacción de las personas derivado de las actividades, consumo de bienes y servicios ofrecidos en la economía”

Por otro lado, Castillo (2009:1) menciona:

“El bienestar social equivale al nivel de vida que corresponde al conjunto de bienes y servicios que pueden obtener las diferentes categorías de renta de las personas o a la calidad de vida que alude a las condiciones de vida material de una sociedad”

Este es un enfoque económico sobre relación proporcional entre el nivel de renta y el bienestar social, a mayor ingreso se puede acceder a mayor cantidad de bienes y servicios que generan bienestar social y mayor calidad de vida en las personas.

Actis (2008) alude.

“El concepto de Bienestar Social es de naturaleza abstracta, compleja e indirectamente medible, por lo que admite múltiples orientaciones y definiciones variadas. En la

literatura económica se le consideró como objeto de estudio principalmente a partir de la obra “The Economics of Welfare” de Arthur C. Pigou (1920”

Como se aprecia, se tomaba en cuenta el aspecto económico, en específico el nivel de ingresos, se creía que el incremento en el producto interno nacional se reflejaría en el bienestar de todos.

El bienestar social no se puede medir solo con variables económicas, hay que considerar aspectos que moldean a una sociedad, por la subjetividad del concepto, no hay una definición universal.

Al respecto Castillo (2009:4) asevera.

“El bienestar social tiene un significado de gran complejidad y se mueve en un terreno variable, su interpretación es cambiante y subjetiva debido a la variedad de relaciones a nivel personal y colectivo del hombre con el espacio; cada individuo, cada época, cada sociedad y cada lugar ha construido sus propios conceptos de bienestar”.

El bienestar social puede ser interpretado como cantidad de individuos y sociedades existan, cada uno tiene su conexión con el espacio y con la sociedad en la que vive. Existen elementos que facilitan la realización de las personas, como alimentación y salud. Es difícil lograr un bienestar colectivo si no se parte del bienestar individual, de las interacciones sociales, del trabajo, del espacio y de las oportunidades para desarrollar el potencial humano.

El bienestar se genera por las acciones de los individuos en combinación con las del Estado para conformar los elementos y condiciones necesarias para alcanzarlo de acuerdo con Franco (1996).

En la ONU (1986) se expresa citada en Moix (1986:50).

“Aunque el concepto de bienestar social haga referencia a una colectividad, es una consecuencia de factores que comienzan de forma individual, ello se aprecia en la siguiente consideración: bienestar social es una actividad organizada que se propone ayudar a una mutua adaptación de los individuos y de su entorno social. Este objetivo es alcanzando mediante el uso de técnicas y métodos que están ideados para capacitar a los individuos, grupos y comunidades para hacer frente a sus necesidades y resolver problemas de adaptación a un modelo cambiante de sociedad, y mediante la acción cooperadora para mejorar las condiciones económicas y sociales”

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) emprendió la tarea de construir indicadores sociales como alternativa a los indicadores económicos que se habían utilizado con anterioridad. En 1990 se materializa el Índice de Desarrollo Humano (IDH), publicado en el Informe Mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aunque más asociado a calidad de vida.

En la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (OCDE) citada en Amerigo, 1993: 102) se considera.

“La forma en que los individuos y los grupos perciben los aspectos fundamentales de su bienestar es un elemento necesario e importante del programa de los indicadores sociales del desarrollo”

Torres y Delgadillo (1990: 10) manifiestan.

“El bienestar social se determina a través de variables explícitas y cada una de ellas tiene sus propios parámetros de calificación (...) De cualquier manera en todos los casos se pretende lograr un índice global de bienestar que implique una mejoría cuantitativa y cualitativa en las condiciones de vida que actualmente presenta la población”.

2. Área de estudio y características geográficas

La isla de Cozumel pertenece al estado de Quintana Roo ubicado al sureste de la República Mexicana al este de la península de Yucatán. Conforman el municipio de igual nombre, que cuenta además con un polígono de 11.9 ha en la zona peninsular en las instalaciones de Calizas Industriales del Carmen (*Calica*) y otro polígono de 90 ha en el Parque Ecológico de *Xel-Ha* que dista unos 60 km al sur de Cancún. Sus límites geográficos son: al norte el municipio de Solidaridad y el Mar Caribe; al este y sur el Mar Caribe; y al oeste el Mar Caribe y los municipios de Tulum y Solidaridad (DIGAHOM, s/f) (Mapa 1).

Mapa 1. Localización de Cozumel en el contexto nacional y estatal



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2010b.

El acceso a la isla de Cozumel es por vía marítima, a través de embarcaciones tipo *ferri*, que provienen de Playa de Carmen en la península de Yucatán, que es la localidad más próxima ubicada dentro del municipio de Solidaridad a 16 km de la costa oeste de la isla. Asimismo, se puede llegar por vía aérea en avión o avioneta, cuenta con aeropuerto internacional y aeródromo.

Se ubica en la Provincia Fisiográfica Península de Yucatán, plataforma de rocas calcáreas marinas. Prácticamente es una planicie sin elevaciones, ya que no sobrepasan los 20 msn. En lo general es una isla de roca caliza, solo pequeñas porciones al norte y al sur tienen suelo lacustre; Destacan las lagunas costeras de Colombia, Ciega y *Chankanab*

(INAFED, 2015). Cuenta con clima cálido-húmedo con lluvias en verano; temperatura media anual de 26° a 28°C. con precipitación promedio anual de 1,504.3 mm que puede verse alterada por la temporada de ciclones y tormentas tropicales que comienza en septiembre (Conabio, 2012); este es uno de sus mayores atractivos, con temperaturas agradables la mayor parte del año, así como atractivas playas. Registra megadiversidad, ya que posee riqueza biológica, variedad de endemismos y especies que se encuentran bajo alguna categoría de protección por las leyes federales. Los corales de los Arrecifes de Cozumel son uno de los más importantes del mundo, albergan incontables organismos vitales para el ecosistema marino.

La isla de Cozumel cuenta con cuatro áreas naturales protegidas para preservar los recursos naturales de la intensa actividad turística, son: Laguna *Chankanaab* y Laguna Colombia, Selvas y Humedales de Cozumel y los mencionados Arrecifes de Cozumel. Contaba según el censo de 2010 con una población total 79,535 habitantes de los cuales 40,357 son hombres y 39,178, mujeres, se concentra en su mayoría en la ciudad de San Miguel de Cozumel, en donde habita más del 90% de los habitantes, que para el 2020 ascendieron a 88,626, de ellos 44,415 son hombres y 44,211 son mujeres, prácticamente la mitad de su población tiene menos de 30 años.

3. La pandemia de Covid19 en la isla de Cozumel: antecedentes y comportamiento

Las ciudades puerto conforman un binomio, son parte de una estructura urbana, contexto en el que por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia del Covid19, se vio en la necesidad de implementar transformaciones como el aislamiento con distanciamiento social y medidas en el puerto para frenar el ingreso del virus.

3.1 Antecedentes y comportamiento de la pandemia a escalas global, nacional, estatal y municipal

A escala global, como es sabido, los primeros casos de Covid19 se registraron en diciembre de 2019 en *Wuhan*, República Popular de China, en la porción media del río *Yang-tsé*, en una cuenca densamente poblada (aguas abajo, está *Shanghai*). Los sectores secundario y terciario de su economía conectan con cadenas productivas globalizadas que se extienden a Europa occidental y la costa oeste de Estados Unidos; lo que incidió en la dispersión geográfica del virus por diversos medios de transporte en ondas sucesivas (Sánchez y Propin, 2020).

A escala nacional. El Covid19 llegó a México oficialmente el 28 de febrero de 2020 con el primer caso confirmado. Entonces, el gobierno federal, aplicó un plan en tres fases para todo el país; la primera, de “casos importados”, centrada en contener al virus identificando a las personas contagiadas y a sus contactos recientes, entre quienes habían viajado a países con la epidemia declarada; la segunda, “de contagio comunitario”, en el que la contención se centró en estrategias para disminuir la propagación de virus; la tercera, al reconocerse el virus ya extendido entre la población “como epidemia”, se centraría en la mitigación de su propagación para evitar el colapso del sistema de salud.

A escala estatal, en Quintana Roo, el gobierno del estado, a partir de la segunda fase, hacia el 24 de marzo, aplicó la sana distancia, para evitar congregación de grupos de personas, privilegiar el confinamiento en casa y el cierre de ciertas actividades, como las escolares y turísticas en espacios cerrados y, evitar contagios. En la tercera fase, el 21 de abril,

se determinó dar prioridad a la salud de la población, toda actividad económica, excepto las esenciales para la vida individual y social, se detenían o continuaban en casa. Esto significó la pausa de toda actividad turística (González, 2020).

Se destinaron recursos para ampliar la infraestructura de salud (hospitales y equipamiento médico) para atender a enfermos e implementar mecanismos para ayudar económicamente a la población (alimentos, energía, comunicación), debido que, en Quintana Roo, al cerrarse la actividad turística no había ingresos (medida que se implementó en todo el país en las principales ciudades).

El gobierno federal de México estableció como estrategia que, a partir del 18 de mayo, se reconocía que aún no se podía establecer un verdadero control en el país, había diferencias regionales y microlocales que hacían necesario reactivar la economía y modificar la estrategia de mitigación de la enfermedad. El gobierno estatal, a partir de esta decisión del gobierno del país, adoptó el plan nacional para la reactivación de la economía, consistía en el diseño un sistema de “semáforo epidemiológico”⁴.

El estado de Quintana Roo fue altamente vulnerable en su economía por la pandemia, por depender básicamente del turismo. En un análisis combinado de la capacidad de atender a enfermos de Covid19, el número de contagiados confirmados y la tendencia de la propagación, aunado al cierre de actividades, la caída en ocupación de hoteles Gran Turismo que se redujo al 0.3%, la pérdida de 63,847 puestos de trabajo, debido al cierre temporal o incluso la quiebra de empresas, en tanto que más de 200,000 empleos directos y más de 400,000 indirectos fueron afectados, sólo en el sector hotelero, el daño en los primeros meses del 2020 por la pandemia fue incalculable (Oemichen y Escalona, 2020).

A escala municipal/local el aeropuerto de Cozumel, en abril de 2020, tuvo que cerrar operaciones, no llegaron vuelos; y en los muelles especializados para cruceros, a los que anualmente llegan cerca de dos mil, no se registró ningún arribo desde el 18 de marzo. Arroyo (2020) agrega que la pandemia del Covid19 impactó negativamente la economía de la isla de Cozumel que depende de la industria turística, cita un reporte de la Asociación de Cruceros de Florida y el Caribe (FCCA, por sus siglas en inglés), refiere que del 15 de abril al 15 de junio de 2020 registró pérdidas por más de 150 millones de dólares al suspender la operación de 179 trasatlánticos y el arribo de más de un millón de cruceristas y tripulación. La pandemia de Covid19 durante el año 2020, evidenció que esta realidad tiene sus particularidades cuando es analizada en escalas menores, centrando la atención en los niveles estatales municipales o locales, que permiten conocer la vulnerabilidad de la actividad turística y de quienes de ella dependen (González 2020).

4. Método

La metodología aplicada para obtener el bienestar social de la población de la isla de Cozumel a partir de 2010, como base para medir parte de las problemáticas de desigualdad que sus

⁴ Que permitía asignar un color: verde, amarillo, naranja o rojo, para indicar qué actividades económicas podrían retomar sus funciones y bajo qué consideraciones de infraestructura y operación. Este plan inició su aplicación a partir del 1 de junio, dando lugar a lo que ahora se denominó “nueva normalidad”, conducida por el color del semáforo y marcada por las indicaciones de sana distancia y la lenta reactivación económica.

habitantes enfrentaron ante la pandemia de Covid19, se fundamenta en la técnica multivariada del *Valor Índice Medio*, útil para clasificar unidades territoriales con información de diversos indicadores con tratamiento cuantitativo y obtener resultados de semejanza para lograr la clasificación de casos diferentes involucrados (García De León, 1989). Se lleva a cabo a través de la siguiente secuencia: selección de categoría de análisis, conformación de base de datos con indicadores y determinación de niveles de bienestar social, que constituyen las etapas de organización y aplicación para obtener los resultados esperados. Además, se realiza un análisis geográfico con apoyo cartográfico para sintetizar y contrastar la información obtenida de la manera más cercana a la realidad. Una vez realizada la búsqueda bibliográfica y revisar las características físicas del área de estudio, así como la distribución espacial de su población que se concentra casi en su totalidad en la única zona urbana de la isla.

4.1 Selección de categoría de análisis espacial

La categoría de análisis espacial seleccionada fue el Área Geoestadística Básica Urbana (AGEB) que se define, de acuerdo con INEGI (2010a: 8) como:

“Un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera, y sólo son asignadas al interior de las zonas urbanas”.

De acuerdo con información obtenida de INEGI la isla de Cozumel para 2010 cuenta con 49 AGEB urbanas en las cuales habita el 96.90% de su población, básicamente en la localidad de San Miguel de Cozumel.

4.2 Conformación de base de datos con indicadores

Para cada una de las AGEB urbanas se analizaron 34 indicadores representativos de los principales temas relacionados con el bienestar de la sociedad referentes a: población, educación, economía, salud y vivienda. Indicadores tomados de la base censal de datos del INEGI, 2010b.

Al margen de estos indicadores oficiales, existen otros que se miden por medio de la percepción de la gente y de su sensación de bienestar, por ejemplo: oportunidades de desarrollo en el trabajo, el acceso a la escuela, además de seguridad y sentimiento de realización en todos los aspectos de la vida entre otros, algunos considerados en esta investigación en el apartado de encuestas.

4.3 Determinación de niveles de bienestar

Se desarrolla con la aplicación de la metodología de *Valor Índice Medio* que permite correlacionar estos datos que pudieran servir como base para determinar los niveles de bienestar social de todas las AGEB de la isla de Cozumel, cuyos indicadores son reducidos a

unidades de desviación típica y se convierten en unidades adimensionales; esta parte de la secuencia adoptada tiene tres pasos.

Paso 1. Aplicación de un tratamiento cuantitativo a los indicadores seleccionados (34), encaminado a obtener una clasificación, los valores originales se convierten en tipificados, se obtiene con la media aritmética y la desviación típica de cada uno de los indicadores con las siguientes ecuaciones:

$$\bar{X} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}$$

1. Media Aritmética

$$S = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{X})^2}{n-1}}$$

2. Desviación Típica

Paso 2. Una vez realizadas las anteriores ecuaciones, se realizó la ecuación de normalización de los datos originales para evitar grandes diferencias con la siguiente formula

$$Z_i = \frac{x_i - \bar{X}_i}{S(i)}$$

3. Normalización

En donde:

1 es el número del indicador. X_i es el valor de caso en el indicador. $\bar{X}_i$ es el valor de la media aritmética del indicador i . $S(i)$ es la desviación típica del indicador i . Y Z es el valor normalizado resultante del indicador i en cada caso

Paso 3. A la información obtenida se le asigna un valor numérico entre el 1 y el 5, con base en los criterios de valores normalizados, de esta manera los valores anteriormente tipificados se convertirán en valores índice o *score* (García de León, 1989:6) Cuadro 1) para facilitar la identificación de estos valores en la matriz, se asignó en la cartografía un esquema de colores.

Cuadro 1. Rangos de valor normalizado de los Niveles de Bienestar Social

Rangos de Valor Normalizado	Calificación
Menor a -1.0 más deficiente	1
De -1.0 a -0.5	2
De -0.5 a 0.5	3
De 0.5 a 1.0	4
Mayor de 1 menos deficiente	5

Fuente: Con base en García de León, 2006.

Siguiendo los criterios del Cuadro 1, se asignaron los valores para la determinación de niveles de bienestar social, se aprecia de los datos procesados, que aquellos que obtuvieron calificaciones de 4 y 5 corresponden a las AGEB con las mejores condiciones respecto a las variables analizadas, por el contrario, aquellas que obtuvieron calificación de 1, son las más desfavorecidas.

Por último, se sumaron las calificaciones de cada AGEB que se colocaron en una matriz a la cual se le agregó una columna que se dividió entre los datos de cada una de las 49 AGEB,

el resultado es el *Valor Índice Medio*, con base en el cual se identifica el nivel de bienestar social en la isla Cozumel.

Posteriormente se jerarquizaron los valores obtenidos de mayor a menor, con lo que se obtuvieron cuatro grupos de acuerdo con la clasificación anterior y considerando que la calificación máxima que se obtuvo fue de 4.75 y la mínima de 1.78, los rangos de calificaciones se agruparon en las categorías de: muy alto, alto, medio y bajo nivel de bienestar social (Cuadro 2).

Cuadro 2. Agrupación de rangos para obtener la clasificación de los Niveles de Bienestar Social con base al Valor Índice Medio en la ciudad de Puerto Vallarta

Niveles de Bienestar Social	Valor Índice Medio	Condiciones socioeconómicas
Muy alto	4.0 a 4.7	Altas
Alto	3.0 a 3.9	↑ Intermedias ↓ Intermedias
Medio	2.0 a 2.9	
Bajo	1.0 a 1.9	Bajas

Fuente: Elaboración propia con base a datos resultado de la aplicación de la técnica multivariada de Valor Índice Medio.

5. Resultados

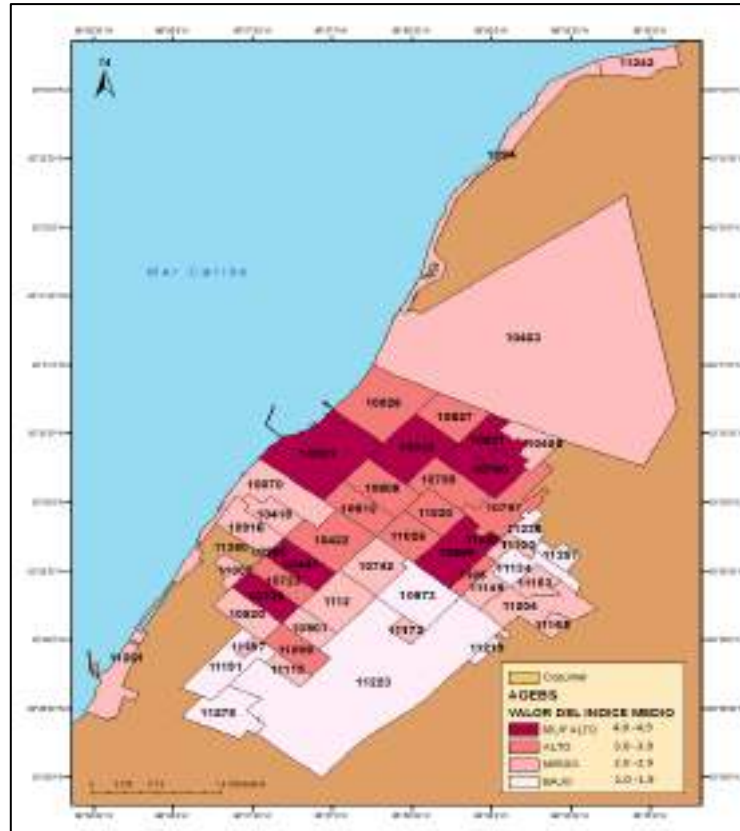
5.1 Medición de los niveles de Bienestar Social en la Isla de Cozumel

La medición de los Niveles de Bienestar Social resultado de la aplicación de la técnica de *Valor Índice Medio* resulta de gran complejidad, pero de gran utilidad, ya que permitió homogeneizar datos diferentes y no obstante la profusión de los mismos se logró, como afirma García de León (1989) aportar de forma simultánea, información para calificar o clasificar, en este caso las condiciones del bienestar social de los pobladores de la Isla de Cozumel, específicamente de la ciudad de San Miguel de Cozumel en donde se concentra el 90% de la población isleña, que resultó en los rangos calificadorios que se presentan de acuerdo a las AGEB que registran, que se presentan en el Mapa 2. Con lo cual se obtuvo un diagnóstico preliminar, al evidenciar desigualdad social entre la población local.

En el contexto general de la isla de Cozumel el nivel que mayor cantidad de AGEB presenta es el medio (22), le sigue el alto (12), después el bajo (8) y el de menor cantidad es el muy alto (7). Si se suman los valores de los niveles intermedios (alto y medio) equivalen a 34 AGEB que representan el 70% de las 49 que registra la isla de Cozumel, la cifra de los valores muy altos equivale a solo el 4.3% y la de los bajos a 16.3%, que presentan las ciertas características y se distribuyen de la siguiente manera:

- *Nivel de bienestar social muy alto:* se ubica hacia la porción norte de la ciudad, hacia la costa oeste, se presenta en siete de las 49 AGEB, que coinciden con la presencia de complejos turísticos de lujo. En estas se tiene registrada una población de 23,459 habitantes de un total de 77,079, lo que equivale al 30% de dicha población. En este grupo la cobertura de servicios es muy completa, las condiciones de las viviendas adecuadas, niveles educativos altos y mejores ingresos; todo en conjunto influye en las mejores calificaciones de dichas AGEB que oscilan entre 4.75 y 4, de acuerdo con el criterio del valor normalizado del Cuadro 1.

Mapa 2. Niveles de bienestar social en la Ciudad de San Miguel de Cozumel, según resultados del método estadístico Valor del Índice Medio



Fuente: Elaboración propia con base en el método del Valor del Índice Medio con datos de Inegi (2010b) y de Rivas R (2017).

- *Nivel de bienestar social alto:* se sitúa hacia la parte centro de la localidad, concentra una población equivalente al 34% del total en 12 AGEB, categoría con la mayor cantidad de población 26,501 personas, la cual es solo 1% mayor que aquella que se distribuye en el siguiente nivel. Registra características socioeconómicas importantes como son escuelas e ingresos altos, o viviendas con buenas condiciones, servicios de lujo; las cifras de valor normalizado varían entre 3.9 y 3.
- *Nivel de bienestar social medio:* se concentra principalmente en las porciones sur y este de la ciudad; dentro de este rango se encuentran la mayoría de las AGEB de la isla, con un total de 22, casi el doble del anterior concentra una población de 25,594 personas el 33% del total de población de la isla, las condiciones socioeconómicas se ven menos adecuadas, los servicios son intermedios; las cifras de valor normalizado fluctúan entre 2.9 y 2.
- *Nivel de bienestar social bajo:* se localiza hacia las zonas periféricas en las colonias más alejadas del centro con condiciones deficientes, servicios inadecuados, educación de niveles inferiores, empleos bajos, viviendas irregulares; es el de menor número de AGEB sólo ocho y únicamente reúnen a 1,525 personas, 2% de la población total. Las cifras de valor normalizado oscilan entre 1.9 y 1.

Con la realización del trabajo de campo se obtuvo información aleatoria de importancia, destaca que en las AGEB que obtuvieron un *nivel de bienestar social muy alto*,

corresponde a la zona en donde se ofertan servicios turísticos de alto nivel, muy cercanos a los muelles de cruceros internacionales, en torno a los cuales se han desarrollado complejos comerciales destinados a este mercado internacional, y se detectaron lugares que cuentan con la mejor y diversa infraestructura, misma que pudiera incidir también en la distribución de los *niveles de bienestar social alto*, ejemplo, hoteles de lujo, plazas comerciales, escuelas, restaurantes, etc. Asimismo, en aquellas AGEB que obtuvieron un *nivel de bienestar social medio*, que se distribuyen igualmente en la franja costera, se detectan hoteles de cinco estrellas y gran turismo, cerca del muelle internacional de cruceros Puerta Maya, el cual permite el arribo de cruceros de alto nivel y la llegada de numerosos turistas de Cruceros de la Ruta del Caribe, siendo Cozumel el más importante destino de esta. Se advierte en contraste que, hacia la zona sur, se encuentran seis de las ocho AGEB que obtuvieron un *nivel de bienestar bajo* el más deficiente, ubicadas en las orillas de la ciudad en las que prácticamente no existen sitios de importancia, a excepción de algunas escuelas y una unidad de la Universidad de Quintana Roo. Los dos últimos niveles fueron los que registraron mayores riesgos para enfrentar la pandemia, y sufrieron más esta al registrar mayor desigualdad social respecto a los otros niveles y que traen como consecuencia marginación o exclusión social, que además registran las mayores carencias en cuanto a educación (deficiente), economía (sin empleo) vivienda (irregular), así como las condiciones de bienestar inferiores respecto a la población de los otros niveles.

Destaca que la concentración de bienes y servicios en la ciudad de San Miguel de Cozumel se presenta en la parte centro de esta, en donde trabaja la mayoría de la población que se traslada del resto de la localidad, para desarrollar sus actividades cotidianas. Se aprecia marcada concentración de bienes y servicios en determinadas AGEB y falta casi absoluta en otras, que está en concordancia con los niveles de bienestar social obtenidos mediante el método de *Valor Índice Medio*, lo cual se pudo observar directamente en trabajo de campo, a través del cual se corroboraron este y otros aspectos de la población de la isla que seguían presentándose de manera semejante como al inicio de la década de 2010.

5.1 Aplicación de encuestas

Aleatoriamente con la aplicación de encuestas en 2017, en la localidad de San Miguel de Cozumel, se logró un acercamiento con la población local e insertarse en su dinámica, y siendo la desigualdad social a través del bienestar social, el tema de la investigación, apreciar aspectos de este según su propia percepción; lo cual es una experiencia interesante al tratarse de un territorio cuya dinámica es distinta a la de las tierras continentales y, contextualizar como la población tenía elementos para enfrentar la pandemia en el ámbito local. A través de las encuestas se buscó detectar conocimiento y percepción de la población de algunos componentes del bienestar social, bajo la selección de un esquema adecuado para todos los grupos de población. Se fundamenta en la necesidad de medir la percepción de la gente de su propio bienestar, y contrastarla con los resultados obtenidos a través de la metodología del *Valor Índice Medio*, y detectar aquellos problemas que más inquietan a los habitantes de la isla y que posteriormente incidieron en la resiliencia de la población ante la pandemia de Covid19.

Dado que en la localidad se recabaron más de 70 encuestas, se cumple con el nivel de significancia que establece la inferencia estadística, bajo el supuesto de que el

comportamiento de la población encuestada se apeg a características normales, se decidió este criterio numérico como mínimo para suponer la representatividad de los resultados; significa que el número de entrevistas aplicado proporciona una buena aproximación a la realidad de la mayoría de los habitantes de la isla (Padilla y Luna: 2003). Se considero conveniente como rango de edad para encuestados, partir de 15 años, ya apta para trabajar, además de ser ya capaz de definir y/o expresar su propia idea del bienestar. Como parámetro extremo no se aplicó un tope de edad máximo, siendo la persona encuestada con la mayor edad la de 68 años.

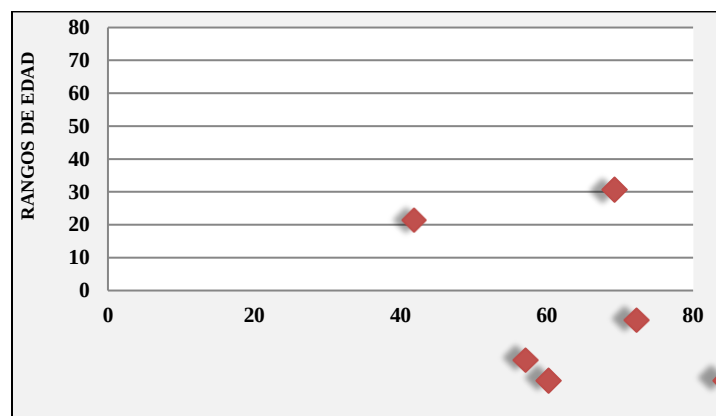
El cuestionario se conformó en dos secciones: 1) que corresponde a preguntas de información que a su vez se dividieron en los siguientes rubros: población, educación, salud, economía y vivienda, en donde se utilizó el formato de “opción múltiple” para responder. 2) el segundo grupo corresponde a las preguntas de percepción en formato “respuesta abierta” con la finalidad de que los encuestados pudieran expresarse tan extensamente como quisieran, es prácticamente cualitativo.

1) Preguntas de información

Acerca de población

Del total de los 70 encuestados, el 51% fueron mujeres y el 49% hombres, se aprecia que la mayoría (61%), se encuentran dentro del rango de 15 a 40 años (Grafica 1. En otro orden el 45% no son originarios de Cozumel y la mayoría de estos provienen del estado de Yucatán (11%), seguidos del propio estado de Quintana Roo (especialmente de la ciudad de Chetumal) (10%) y los estados de Chiapas (6%), así como de Tabasco, Veracruz, Puebla y Baja California en menor proporción.

Gráfica 1. Edades de las personas encuestadas en la ciudad de San Miguel de Cozumel, 2017



Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo, Cozumel, 2017.

Acerca de educación:

En referencia al grado de escolaridad de los encuestados, el 40% contaban con bachillerato, que corresponde al mayor nivel promedio de escolaridad obtenido de las personas analizadas; aquellos con la secundaria concluida equivalen al 35.8%; con educación superior concluida el 14.3%, el 10% restante tiene tan solo la educación primaria. De los que cuentan

con grado universitario solo 5.7% son originarios de Cozumel, la mayoría se dedican a actividades relacionadas con el turismo, en puestos medios y altos. Los niveles educativos de la población resultaron importantes para entender la importancia de las estrategias aplicadas y la necesidad de vacunación para enfrentar la pandemia posteriormente.

Acerca de servicios de Salud

La mayoría de los encuestados se encuentran afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con un 35.7%, seguido del Seguro Popular (SP) con 30%, los afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) 8.5%; resalta el porcentaje, 25.7%, de aquellos que no se encuentran afiliados a ningún servicio de salud público. No obstante que la mayoría de los encuestados se encuentran afiliados al IMSS, no todos acuden a consulta en la clínica, optan por servicios médicos de farmacias de genéricos y similares que han proliferado.

Respecto a la cobertura de los servicios de salud, más del 50% de los encuestados opina que sí es suficiente, no obstante, en la calidad del servicio se aprecian opiniones divididas sobre todo a los tiempos de espera para ser atendidos por lo que prefieren las otras opciones mencionadas. Sin embargo, los hospitales, médicos, camas y respiradores no fueron suficientes para enfrentar la pandemia.

Acerca de la actividad Económica:

Del total de encuestados 58.6% trabaja en servicios como atención en hoteles, rentas de autos. Guías de paseos, lanchas, policías; 38.6% al comercio en el mercado, tiendas de auto servicio, de souvenirs o joyas; solo 2.8% eran estudiantes. En cuanto a los ingresos la mayoría 49.4% menciona ganar entre \$5000 y \$8000, 36.2% menos de \$5000 y solo el 14.4 más de \$8000.

La población económicamente activa se dedica prácticamente a las actividades terciarias, salvo pequeños grupos de población que realizan agricultura de autoconsumo, pesca y crianza de algunos animales de corral, también para autoconsumo. Los empleos en el sector turismo son los más frecuentes, aunque pocos en niveles altos para los cozumeños. Los ingresos son en promedio bajos para las necesidades de la isla. Situación de suma importancia ya que muchas personas viven al día y al dejar de recibir ingresos durante la pandemia y no poder salir de casa para trabajar se endeudaron.

Acerca de la vivienda:

Del total de los encuestados el 62.8% vive en casa propia y el 31.1% en vivienda de alquiler. De estas el 50% tiene dos cuartos, el 26% tres cuartos y el 24% solo uno. El porcentaje de ocupación fue de cuatro habitantes como la respuesta más frecuente con un 32.42%, con cinco el 22.08%, con dos el 15.61%, con tres 12.76%, con seis 10%, con siete 5.71% y 1.42% con un solo habitante. El 100% de los encuestados cuenta con todos los servicios básicos en sus viviendas, ya sean propias o de alquiler, como electricidad, agua potable y drenaje.

En cuanto a bienes adicionales se consideraron internet, computadora personal o de escritorio; y pantalla o televisor, en la actualidad considerados como necesarios; dentro de los hogares, 52.8% de los encuestados cuentan con internet; 52.8% no tiene computadora personal o en sus hogares; 90% cuentan con pantalla o televisor funcional; telefonía celular la tiene el 100%, acerca de este consideran que estos equipos son fundamentales actualmente. No se incluyó el automóvil como un bien representativo del bienestar, pues no es el predominante en la isla, prefieren transportarse en motonetas, que se observan numerosas en las calles.

La vivienda resultó, en algunos casos, un gran problema, pues al estar en sus casas, en ciertos sectores aumentó la violencia, en especial hacia mujeres al estar todos juntos durante el tiempo de la contingencia sanitaria en que se decretó el aislamiento.

2) Preguntas de Percepción

Corresponden a la segunda parte del cuestionario, son las preguntas para obtener la opinión de la población respecto a su propio bienestar, independientemente de los bienes y servicios tangibles, se puede percibir lo que es importante para los encuestados, como que les provoca bienestar y si contaban con buenas condiciones al respecto, entre las que consideraban buena salud; son preguntas netamente cualitativas.

Acerca del concepto de bienestar entre la población

La opinión acerca del bienestar es uno de los aspectos de mayor interés para la presente investigación, conocer su propia definición, saber lo que necesitan o quisieran para sentir bienestar. La gran mayoría asocian el concepto con tener salud física o no tener ningún impedimento de esta índole, la segunda respuesta más frecuente se resume a “estar bien” en sus palabras consiste en estar tranquilos, no tener preocupaciones y que no les falte nada, o bien tener un poco de todo. Algunas personas lo asocian con los bienes materiales, no es la mayoría; en su respuesta al desear que no les falte nada, se refieren al recurso económico para cubrir requerimientos de vida y no a tener grandes cantidades de dinero o lujos. Destaca tener salud, trabajo y paz, ser felices, tener libertad e incluso oportunidades para crecer.

Acerca de satisfacción con la vida

La mayoría de los encuestados respondió de manera afirmativa, sin embargo, era evidente que se detenían a pensar al respecto antes de contestar y finalmente respondían que sí, pero expresando resignación a través de frases como: “ya que nos queda” y “no queda de otra”, aunque su respuesta fuera positiva, no mostraban convencimiento total. La segunda respuesta más obtenida fue que se sentían “más o menos” satisfechos con su vida pues no estaban del todo conformes con su situación actual. Finalmente, solo un pequeño grupo contestó de manera negativa, con notoria frustración; las personas que se mostraron no satisfechas se encontraban dentro del rango de edad de los 20 y 35 años

Acerca de sentirse realizado en la vida

Si bien puede ser similar a la pregunta anterior, se refiere más a las metas alcanzadas o logros obtenidos, con ese sentimiento de haber cumplido o haber tenido una vida con propósito, lo que proporciona una sensación de plenitud. Al respecto la mayoría de los encuestados respondió sentirse realizado en la vida, le siguen en cantidad aquellos que respondieron sentirse regularmente realizados, debido a que aún tienen metas por alcanzar.

Acerca del papel del municipio en el desarrollo de su población

Se refiere a facilidades otorgadas como créditos, oportunidades de participación ciudadana y otros apoyos sociales que contribuyan al bienestar en general o de ciertos grupos, la mayoría contestó que el municipio si les ha dado algunas facilidades, como el hecho de que no les pusiera trabas para establecerse o poner un negocio; quienes no son originarios de la isla, tienen gratitud con el municipio por haberles permitido establecerse y desarrollar una actividad económica, sin ningún tipo de impedimento; asimismo mencionan que han recibido buen trato de los locales. Los encuestados en general consideraron que Cozumel era un buen lugar para vivir entonces y en el futuro.

Acerca de la calidad de vida

En específico se refiere a si creían tener o no buena calidad de vida independientemente de que se sintieran o no realizados, la mayoría respondieron afirmativamente, les siguen en cantidad aquellos que creen tener una calidad de vida regular y que coinciden con las personas que se sienten regularmente satisfechas con su vida, tan solo una persona respondió que no tenía una buena calidad de vida; destacan que la cercanía al mar proporciona beneficios físicos y espirituales.

Acerca de aspectos que se quieren mejorar en la vida

Estos podían ser de cualquier índole, materiales o emocionales, por lo que algunos respondieron más de un aspecto, aunque la mayoría manifestaron que era el empleo, un trabajo mejor al actual; enseguida la vivienda, la generalidad quisieran vivir en su propia casa, y arreglar o ampliar la que tienen; asimismo la tercera respuesta más mencionada fue la seguridad, para varios debe mejorar, perciben aumento de inseguridad, algunos citan haber sido víctimas de la delincuencia.

Acerca de cambios significativos en el lugar en los últimos cinco años

De los más mencionados fueron la remodelación de algunas vialidades, la mejora del drenaje pluvial, el aumento de motonetas (*scooter*) y taxis, incremento de locales comerciales para turismo y un mejor manejo de los residuos a través de programas de reciclaje y campañas para no tirar basura en las calles. Al margen de estas respuestas un porcentaje considerable no percibe cambios significativos.

Acerca de existencia de programas y apoyos de gobierno que benefician a la población

Como apoyo económico del gobierno municipal, si estaban inscritos en algún programa social que les trajera beneficio para su bienestar, la mayoría respondió que no cuentan con ningún tipo de apoyo y tan solo el 7% de los encuestados son beneficiados por algún programa social, el más destacable proviene del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que beneficia a la familia en general, destacan que beneficia a gente de la tercera edad a través de clases, cursos y diversas actividades recreativas gratuitas. Le sigue en cantidad, el Programa Oportunidades (después Prospera que desapareció posteriormente) el cual otorgaba a familias de escasos recursos apoyos económicos para rubros como alimentación, educación y atención del adulto mayor. Quizás una de las razones por las que existen pocas familias beneficiadas por estos programas según los encuestados, es la falta de difusión o los trámites

Acerca de aspectos de la isla que deben mejorar, según la opinión de sus habitantes

Una vez detectada la tendencia en las respuestas de los encuestados, se les preguntó abiertamente cuáles son los aspectos que consideran que deben mejorar en el municipio, a pesar de que la mayoría considera que Cozumel es seguro se debe mejorar la seguridad y vigilancia en el equivalente al 50% de los encuestados, la respuesta tiene carácter preventivo, antes de que se convierta en un problema mayor como lo perciben en su localidad vecina de Playa de Carmen o en Cancún en la península de Yucatán. Por reducido margen también se debe mejorar la oferta de empleo. Asimismo, el transporte público, que no es ni suficiente ni abarca toda la localidad, les obliga a utilizar taxi y resulta muy caro, o bien motonetas, las cuales por lo numerosas son un problema para el tránsito de la localidad.

Hacia el 15 de junio de 2020 según una encuesta aplicada por Arroyo (2020), arroja que el 28% de los trabajadores en la isla habían perdido su empleo, y un 15% estaban en sus casas, sin goce de salario, el 43% de la población de Cozumel no tenía ingresos mensuales, el resto estaba sin ingresos. De este universo de trabajadores sin ingresos, el 25% tenía un dependiente económico y el 14% hasta 4 dependientes. El 45% de las familias cozumeleñas dependían de un solo ingreso familiar, el 25% señaló que tenía un ingreso igual o menor al salario mínimo y 22% con alrededor de 2 salarios mínimos. Conjunto de datos que ya para esas fechas muestra que las condiciones de la población se habían deteriorado, se hacían difíciles para afrontar la pandemia.

6. Algo para discutir

Con base en los niveles de bienestar social en la isla de Cozumel obtenidos con el método del *Valor Índice Medio*, fue posible detectar contrastes importantes, es decir un diagnóstico de las condiciones al respecto. Se comprueba que es necesario incluir la opinión y las percepciones de las personas, que son constructoras y transformadoras, su conocimiento debe plasmarse en decisiones o políticas que mejoren su bienestar social.

El método estadístico aplicado, a través de las cifras oficiales, refleja una realidad que necesariamente debe complementarse con lo que percibe la población, principal actor del espacio. Ambos aspectos constituyen información que agrega una visión diferente acerca de los fenómenos que ocurren en cualquier territorio, se reconoce la importancia de aspectos

como paisaje, sentimientos y cultura, agentes modeladores del espacio y de las distintas dinámicas que se llevan a cabo en él.

Cabe destacar que si bien el bienestar social en la Isla de Cozumel no es de los más deficientes en comparación con otros estudios semejantes en donde se aplicó la misma metodología, produce migración, descontento social y frustración en ciertos sectores de la población, se ha registrado a lo largo de la década de estudio, una transformación del espacio y sus relaciones con la sociedad, especialmente asociadas al turismo de paisaje, que la población percibe como, no altamente negativas, por lo que la pandemia se pudo enfrentar con mayor resiliencia. Esta situación se pudo corroborar en 2019 al acudir nuevamente a la Isla de Cozumel en donde se realizaron preguntas a diversas personas de la localidad, como prestadores de servicios (restauranteros, meseros, trabajadores de hotelería, guías de turistas etc.) así como a habitantes (de diversas colonias y edades); quienes refieren que el escenario continuaba semejante.

El binomio manejo de datos y percepción a través de indicadores estadísticos y corroborar estos con encuestas que proporcionan la opinión y la experiencia de las personas, resultó interesante, con ambos se muestra la desigualdad en bienestar social de la población en la isla de Cozumel, elementos importantes para explicar la situación que privaba en la principal localidad de la isla, San Miguel de Cozumel, para enfrentar la pandemia de Covid19, que se fue gestando durante el transcurso de la década de 2010, y que permitió, tener una resiliencia mejor que en otros espacios del país.

En cuanto al Covid19 en el municipio de Cozumel del 1° de abril de 2020 al 1° de junio de 2021, las cifras arrojan los resultados siguientes, a escala municipal solo siete casos y a escala estatal 150, valores que se incrementaron a esas mismas escalas a 997 y 27997 casos respectivamente, lo que muestra el incremento que se registró. Para enfrentar la pandemia, los niveles de bienestar social y los casos de contagiados muestran que las condiciones socioeconómicas permitieron sobrellevar la pandemia de manera adecuada en comparación con otras regiones de México, situación que se corrobora con la percepción de la población acerca de elementos importantes para su desarrollo, que muestran cómo se pudo afrontar la contingencia con una buena resiliencia, por esas condiciones que la misma población percibe.

7. Propuesta de alternativas

Una vez obtenidos los niveles del bienestar social de la población de Cozumel, a través de una medición que proporciona grupos vulnerables, que se vieron afectados por la pandemia de Covid19 al cerrar el ingreso de cruceros y turismo en general, que constituyen la principal actividad económica. Restablecida la normalidad es necesario proponer algunas alternativas para estar preparados en caso de otra pandemia como la que se vivió a escala global, se mencionan solo algunas con la certeza que existen muchas más que se podrían implementar.

A escala macro, recuperar la confianza de la población local y los turistas con la implementación de protocolos de salud, que permitan enfrentar situaciones como la que se experimentó, se deben establecer medidas sanitarias más estrictas que las que se tomaron durante la pandemia, ya que, en el transcurso de esta, México no cerró sus fronteras, y si bien Cozumel no se vio tan afectada como otras regiones del país se debe evitar a futuro, el no

tener protocolos para enfrentar otra pandemia. Cabe destacar que como esta ciudad forma parte de la ruta del Caribe, para la reactivación hubo necesidad de estar acordes con otros países que forman parte de esta, como alternativa, se recomienda que México debe cumplir con la certificación del “viajero seguro” (que incluye aspectos médicos y económicos) o bien establecer su propia certificación, así como diseñar programas que consideren estos referentes.

A escala meso incentivar la demanda para lograr el reposicionamiento del turismo, ya que a la fecha no se ha recuperado como estaba antes de la pandemia, se sugiere establecer normas de seguridad que atraigan al turismo, que incidan en la recuperación económica de la población de Cozumel.

A escala micro crear políticas para las cuales se pueden utilizar los resultados de esta investigación, útiles para tener elementos que permitan reducir las diferencias en los niveles de bienestar social de la población, ya que las brechas entre estos crean desigualdad, marginación, exclusión social entre otras situaciones adversas. Asimismo, recuperar empleos perdidos que afectan la economía, aspecto relacionado directamente con el turismo, del cual depende la mayor proporción de la población y que inciden en la mejora de los niveles de bienestar de la población, ya que como se mencionó anteriormente, a mayor desigualdad mayor es la pérdida de bienestar.

Conclusiones

- Los niveles de bienestar social de la población de la isla Cozumel no son homogéneos a pesar de ser uno de los más importantes destinos turísticos de México, revelando la incidencia de esta actividad en la desigualdad que existe.
- De los indicadores seleccionados (34) mediante el método del *Valor Índice Medio*, se obtuvieron cuatro categorías de clasificación del bienestar: muy alto, alto, medio y bajo, que pudieron visualizarse cartográficamente, lo cual permitió contar con un panorama previo al trabajo de campo,
- Sin embargo, no puede asegurarse con base en estos resultados, que la sociedad cozumelense paradójicamente experimente a través de los niveles de bienestar medio y alto predominantes en orden de importancia, con una considerable cobertura y acceso a bienes y servicios básicos, condiciones socioeconómicas que, aunque positivas, no son necesariamente sinónimo de bienestar, pues carecen de algunos servicios o son deficientes.
- Derivado de lo anterior, se decidió contrastar los resultados del *Valor Índice Medio* con el trabajo de campo en el cual se aplicaron encuestas para observar la opinión y el sentir de la población, y compararlos con los valores estadísticos
- En cuanto a educación, los indicadores muestran que existe cobertura de todos los niveles educativos, sin embargo, las respuestas obtenidas mediante encuestas revelan que esto es cierto en los niveles básico y medio superior, existe inconformidad respecto al nivel universitario especialmente que no se cuenta con una oferta atractiva ni suficiente para todos los estudiantes, quienes prefieren insertarse en el mercado laboral del comercio y los servicios, aún en puestos bajos, a tener que trasladarse a otro lugar a estudiar. Durante y después de la pandemia el cambio a educación virtual implicó un problema a estas

apreciaciones, ya que se detectó gran número de alumnos que desertaron de los diversos niveles educativos, en especial en el medio y en el superior.

- La población económicamente activa se dedica a dos actividades principales: comercio y servicios, solo un pequeño grupo de personas se dedican a la agricultura de autoconsumo, además de la pesca en menor proporción, estas últimas para consumo local.
- La mayoría de la población encuestada cree que deberían existir empleos diferentes, ya que cada vez la competencia es mayor. Esto se exacerbó durante la pandemia por la pérdida de empleos, la reducción en algunos casos a medio salario y la pérdida en muchos casos del jefe de familia, sostén de esta, por el Covid19.
- Se aprecia buena cobertura en servicios de salud, no obstante, mediante el trabajo de campo se pudo corroborar que a veces prefieren no hacer uso de estas debido al mal servicio que ofrecen y al tiempo de espera para acceder a estos, se van a otras opciones, como los consultorios anexos a farmacias aun cuando tengan que pagar, situación que representó un obstáculo ante la pandemia, ya que esta rebasó la oferta de atención, camas y respiradores en los hospitales oficiales.
- La cobertura de servicios básicos es prácticamente total, refiriéndose al agua, drenaje y electricidad, en contraste muchas personas no cuentan con internet que se ha convertido en un servicio necesario, al igual que el teléfono celular, la televisión y computadora como bienes esenciales para muchas familias, así los calificó la población encuestada y mostraron su inconformidad por no tener algunos de ellos, a excepción del teléfono celular con el que todos contaban.
- El equipamiento de servicios fue importante durante la pandemia al estar en sus casas y contar con estos, en contraste con los que no los tenían, lo cual fue un gran impedimento. Sin embargo, durante la contingencia sanitaria la carencia de equipos, especialmente aquellos que les permitieran acceso a internet, fue en muchos casos obstáculo para que los alumnos pudieran incorporarse a la educación virtual, por citar algún ejemplo.
- Prácticamente toda la población encuestada está consciente de que el turismo y sus actividades relacionadas son el sustento de la sociedad en la isla, son predominantes, pero interfieren en lo ecológico, ya que gran porción de la isla está conformada por áreas naturales protegidas en donde difícilmente se podría desarrollar otras actividades como agricultura a gran escala o la pesca masiva debido al frágil ecosistema arrecifal que la rodea.
- El descenso del número de turistas en los cierres de actividades por la pandemia fueron un problema pues el regreso durante la apertura fue lento, muchos empleos se perdieron, cerraron negocios que ya no pudieron abrir, o hubo fallecimiento de quienes sostenían los hogares.
- En cuanto al bienestar social a través de su realización en la vida, los encuestados manifestaron que este se trata de tener de todo y que no falte nada, no hacen alusión a tener grandes cantidades de dinero o lujos, sino a contar con los medios suficientes para vivir dignamente. Esto está en concordancia con las respuestas posteriores durante la pandemia en que la población solo quería tener salud y trabajo, los lujos pasaron a segundo término.
- La inseguridad es un problema creciente que preocupa a prácticamente a toda la población encuestada, ya que reportan que en años recientes se han registrado eventos que antes nunca sucedían como secuestros e incluso homicidios. En la isla de Cozumel se advirtió un

aumento de actos delictivos por la generación de desempleo, la violencia familiar y un crimen organizado que no se detuvo.

- La mayoría de las personas encuestadas consideran que Cozumel es un buen lugar para vivir en el futuro, sin embargo, esta misma mayoría se iría de la isla si encontraran la oportunidad de un trabajo mejor. Mas aún por la pérdida de empleos con la consecuente reducción de la economía familiar.
- Lamentablemente, al concordar el bienestar social y las encuestas aplicadas, mostraron que Cozumel enfrentó la pandemia de Covid19 con graves problemas y desafíos, ya que pospandemia se observó la pérdida de numerosos empleos, ello muestra la necesidad de diversificación económica; sin embargo, en un espacio que ha logrado consolidar un turismo de alto nivel, esto se ve difícil, pero corrobora la fragilidad de este modelo económico.
- En la investigación se muestra un ejemplo de cómo es posible combinar métodos estadísticos cuantitativos con otros cualitativos para detectar desigualdades a través de la medición del bienestar social de un territorio, en este caso la isla de Cozumel, obteniendo así resultados que se complementan entre sí y que podrían coadyuvar a una adecuada y eficaz planeación acorde a las necesidades reales de sus habitantes. Se corroboró la importancia de ambos métodos de trabajo y sus aportaciones a las investigaciones sociales

Referencias

- Actis, E.** (2008). *Bienestar social: un análisis teórico y metodológico como base para la medición de la dinámica histórica en la Argentina*, Asociación Argentina de Historia Económica. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires.
- Amerigo, M.** (1993). "La calidad de vida. Juicios de satisfacción y felicidad como indicadores actitudinales de bienestar", *Aprendizaje, Revista de Psicología Social*, Universidad Complutense de Madrid. 8 (1), 1993, pp. 101-109.
- Ardila, R.** (2003). "Calidad de vida: una definición integradora", *Revista Latinoamericana de Psicología*, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 35 (2), 2003, pp161-164
- Arroyo, L.** (2020). "Estudian impacto de la pandemia Covid-19 en empleo del sector turístico de Cozumel", *Sala de Prensa*, Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo (campus Cozumel). Disponible en:
<http://saladeprensa.uqroo.mx/noticias/4875-la-pandemia-del-covid-19-afecto-a-cozumel-en-todos-los-segmentos-turisticos-dra-lucinda-arroyo/>. 18noviembre 2022.
- Castillo, F.** (2009). *Geografía del bienestar social en el estado de Colima*, Tesis para obtener el título de Licenciado en Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Conabio** (Consejo Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad), (2012), *Portal de Información Geográfica*. México. Disponible en:
<http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/>, 13 de noviembre de 2022.

- Contreras, B.** (2009). *Deterioro de los mínimos de bienestar en el neoliberalismo en México 1982-2006*, Tesis para optar por el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- DIGAHO.** (s/f). San Miguel de Cozumel, Quintana Roo. Disponible en: <https://digaohm.semar.gob.mx/cuestionarios/cnarioCozumel.pdf>. 2 julio 2023.
- Ferriol, A.; Goran, T. y Castiñeira, R.** (2004). *Política social: el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia*, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, La Habana, Cuba.
- Franco, Diana** (1996). "Áreas de intervención en trabajo social", *Administración Social: Servicios del Bienestar Social*, Alemán, M. (coord.), Siglo XXI. Madrid.
- Frausto, O.** (2008). "Nuevas Zonas de Atención prioritaria para la Ciudad de Cozumel", *Observatorio urbano local de la Riviera Maya*, Universidad de Quintana Roo, Unidad Académica Cozumel. México.
- García De León, Armando** (1989). "La metodología del valor índice medio", *Investigaciones Geográficas*, 19, Instituto de Geografía Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 69-87, México.
- García De León, A.** (2006). "Yucatán 1990-2000: evaluación del bienestar municipal y regional a partir de las condiciones físicas de las viviendas", *La Construcción de Perspectivas de Desarrollo en México desde sus regiones*, Amecider. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México.
- González, A.** (2020). "Vulnerabilidad cuando se depende del turismo: Covid-19 en Quintana Roo", *México Desarrollo y Sociedad*. Vol. 9 No. 1. Año 2020
- INAFED**, (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal), (2015). "Cozumel, Quintana Roo" *La enciclopedia de los municipios*. Secretaría de Gobernación.
- INEGI** Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (s/f). Islas, Cuéntame de México. Disponible en: HTTPS://CUENTAME.INEGI.ORG.MX/TERRITORIO/ISLAS/DEFAULT.ASPX?TEMA=T_ 15 AGOSTO 2022
- INEGI** (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (INEGI). (2010a). *Manual de Cartografía estadística*. Censo de población y vivienda 2010. México.
- INEGI** (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2010b). *XIII Censo General de Población México*.
- Mazaira, Z.** 2008). "Bienestar social y desigualdad del ingreso: diferentes enfoques. *Revista Oidles*, Observatorio Iberoamericano del Desarrollo local y la Economía social, 2 (5)
- Mendieta, J.** (2007). "Economía del bienestar aplicado" *Apuntes de economía del bienestar aplicado: Primera Parte*, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Mondragón, A.** (2002). "¿Qué son los indicadores?" *Revista de información y análisis*, 19, México.
- Moix, M.** (2006). "Teoría del trabajo social". Editorial Síntesis, Madrid.

- Oemichen, C., y Escalona, C.** (2020). "El COVID-19 en Cancún: epidemia y vulnerabilidad en un destino turístico de clase mundial", *Alba Sud*, Investigación y comunicación para el Desarrollo. Disponible en: <https://www.albasud.org/noticia/es/1218/el-covid-19-en-canc-n-epidemia-y-vulnerabilidad-en-un-destino-tur-stico-de-clase-mundial>. 14 junio 2023.
- Padilla, L. y Luna, A.** (2003). "Percepción y conocimiento ambiental: una caracterización a través de las encuestas" *Investigaciones Geográficas*. Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, 52. pp. 99 -116.
- Rivas, Ruth** (2017), *Niveles de bienestar social en la Isla de Cozumel, Quintana Roo* tesis para obtener el título de Licenciado en Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México. México
- Rodríguez, C.** (2000). *Los niveles de bienestar social en la península de Yucatán a finales del siglo XX*, Tesis para optar por el grado de Maestro en Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Rojas, A.** (2012). *La reconfiguración del Estado mexicano durante los años ochenta y su impacto en el bienestar social*. Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Sánchez, A, Propín, E.** (2020). "Dependencias Regionales de la isla de Cozumel, México" *Cuadernos de Turismo*, Universidad de Murcia, España, 11, pp. 169-180.
- Torres F. y Delgadillo, J.** (1990). *Bienestar social y metodología del espacio social*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Espacio público, planificación territorial y vejez en Pachuca, Hidalgo

Silvia Lizbeth Aguilar Velázquez¹

Sonia Bass Zavala²

Edwin Gualberto Barrón Calva³

Resumen

Se reflexiona sobre la importancia que tiene el espacio público peatonal entre los habitantes de una región, la necesidad de ser incluido en la planificación territorial de forma estructural como instrumento para coadyuvar en el envejecimiento saludable. En este primer acercamiento, el artículo se centra en la revisión de los instrumentos normativos en materia de planificación territorial en la ciudad de Pachuca, cómo abordan las necesidades en cuanto a movilidad urbana peatonal de las personas mayores; así como su perfil demográfico y desplazamientos.

Los resultados arrojan que, hacer hincapié en investigaciones que relacionan a la persona mayor y el territorio, visibiliza los obstáculos a los que se enfrentan y vulnera; grupo social que no está implicado en la mercantilización del suelo y por lo tanto no ha sido prioridad en la planificación y diseño del territorio; la falta de normatividad inclusiva y calidad del espacio público peatonal.

Conceptos clave: 1. Espacio público, 2. Planificación territorial, 3. Personas mayores.

Introducción

El desarrollo de la población en Latinoamérica y su consolidación en asentamientos de carácter urbano, promueven la manifestación de fenómenos que resultan relevantes frente a la generación de nuevos modelos de organización de los territorios en la ciudad, mismos que se reflejan en actitudes de uso, estrategias de mercado, ordenamiento y sistemas de dotación de satisfactores de infraestructura física; lo que deriva en el replanteamiento de políticas de desarrollo urbano con proyectos prioritarios y entornos funcionales para la sustentabilidad del territorio.

Asumir la dimensión poblacional como un apartado en el análisis de la urbe, permite diversificar las pautas para asegurar la capacidad del territorio para propiciar el acceso al derecho a la ciudad.

Ante la presencia de un proceso de envejecimiento demográfico acelerado en México, es importante resaltar la necesidad de acercarse a la comprensión de aquellas interacciones entre la persona mayor y su medio, que coadyuven el desarrollo pleno de sus inquietudes individuales y colectivas para el disfrute del espacio urbano.

¹ Maestra en Estudios de Población, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, slaguiarv2@gmail.com

² Doctora en Ciencia Social con especialidad en Sociología, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, basz.sonia@gmail.com

³ Doctor en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, cabaedgu@hotmail.com

Para efectos del presente trabajo, se parte de la comprensión del envejecimiento y su factor salud, posteriormente se realiza una revisión de lo que contempla e implica la planificación del territorio y su espacio público. Adhiriendo la multidisciplinariedad a los estudios propios referentes al desarrollo y diseño de los territorios urbanos, se realiza un acercamiento a la estructura demográfica de la Ciudad de Pachuca, a partir de datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística y se indaga acerca de cómo los instrumentos normativos de la cabecera municipal de Hidalgo abordan las necesidades y requerimientos de las personas mayores en el espacio público peatonal; para dar paso a la reflexión final.

Envejecimiento y sus perspectivas

El envejecimiento demográfico es un tema prioritario, resultado de la transición demográfica, la cual radica en el paso de niveles tanto de natalidad como de mortalidad elevados, a bajos y controlados (Miró, 2003; Partida, 2005). De acuerdo con Villagómez (2010), la población envejece al disminuir la fecundidad, en tanto, el descenso de la mortalidad es producto de factores como el grado de urbanización, el desarrollo económico, los avances en medicina entre otros. En el mundo se manifiesta una transformación demográfica hacia el envejecimiento global, que probablemente será irreversible; América Latina y el Caribe se encuentra en la antesala de un cambio sin precedentes en su historia, en el año 2037 la proporción de población de 60 años y más igualará a la menor de 15 años (CEPAL, 2018).

El escenario para algunos países en vías de desarrollo como México, no dista demasiado de los del primer mundo, lo que implica grandes retos, pero con recursos económicos menores (García y Jiménez, 2016). En las proyecciones de población que elabora el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se estima que para el año 2030 la población de 60 años o más aumentará a 20 millones 365 mil 839 personas (INAPAM, 2018). Pasará de una situación moderada del envejecimiento a la etapa de envejecimiento avanzado en el quinquenio de 2030 a 2035 (CEPAL, 2018).

En la literatura científica se ha reflexionado sobre lo que implica el envejecimiento y la vejez, surgiendo diversos conceptos desde las diferentes perspectivas, además de la demográfica. Ramos, et al. (2009), encuentra que algunos autores relacionan a la vejez con la edad cronológica y estado físico del individuo; mientras que el envejecimiento se remite a un proceso que integra otros elementos, como los que menciona Benavides (2009):

“El proceso de envejecimiento es universal, progresivo, asincrónico e individual. Universal porque afecta a todos los seres vivos. Progresivo porque se produce a lo largo de todo el ciclo vital en forma inevitable. Asincrónico porque los diferentes órganos envejecen a diferente velocidad. Individual porque depende de condiciones genéticas, ambientales, sociales y de estilos de vida de cada individuo.” (Benavides, 2019: 61).

En la versión 2022 de la Clasificación Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud (CIE-11), se cambió el término “vejez” por “disminución de la capacidad intrínseca asociada al envejecimiento”, a propuesta de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) y otros grupos, por

considerar que el primer término fomenta prejuicios con respecto a la edad y promueve la discriminación (Naciones Unidas México, 2022). Lo cual dejó ver otras posturas, la academia de la UNAM manifestó, la vejez no es una enfermedad (UNAM, 2022).

Además de estas consideraciones, es importante tomar en cuenta los retos que enfrentan los países de América Latina, relacionados con la pobreza, la falta de oportunidades educativas, la precariedad en el mercado de trabajo (Flores-Payan y Salas-Durazo, 2018), que obligará a las personas a continuar trabajando independientemente de la edad. Para 2050, dos tercios de la población mundial de más de 60 años vivirá en países de ingresos bajos y medianos (OMS, 2022).

Por lo anterior es importante pensar sobre las formas de influir en un envejecimiento saludable, la Organización Mundial de la Salud, lo define como “el proceso de fomentar y mantener la capacidad funcional que permite el bienestar en la vejez. La capacidad funcional consiste en tener los atributos que permiten a todas las personas ser y hacer lo que para ellas es importante” (2023: s/p). Ha establecido la Década del Envejecimiento Saludable que comprende del 2021 a 2030, para emprender acciones catalizadoras y de colaboración para mejorar las vidas de las personas mayores, su participación en la sociedad, ellas contribuyen de distintas formas a sus familias y comunidades en las que viven.

Una de las formas para contribuir al envejecimiento saludable es a través del entorno físico y social, como lo es la vivienda, el vecindario, el espacio público, este resulta fundamental para fomentar y mantener esa capacidad funcional o contrarrestar los efectos del declive de la capacidad física y mental (OMS, 2022).

Planificación territorial

La planificación es el método por el cual la sociedad, a través del sector público, selecciona el camino de acción más eficiente entre distintas alternativas que tienden a un conjunto de fines prefijados. El sistema de decisiones puede tener grados distintos de centralidad, pero lo esencial es que siempre exista un control que obligue a cada unidad gubernamental descentralizada a integrar sus decisiones a los objetivos del plan (Ortega, 1982). La compatibilización entre requerimientos y capacidades de la estructura urbana se realiza mediante la distribución más racional posible de las disponibilidades de espacio, localización e interrelación de las distintas actividades, para conformar las necesidades individuales compatibles con la función social de producción definida.

Esta visión se ubica dentro del enfoque espacialista, que surge de la Ecología Urbana y es el que ha predominado en los planes y programas de desarrollo urbano impulsados en América Latina, incluyendo México, desde la década de los setenta. La planificación es vista como una propuesta institucional eficaz para la gestión de los problemas sociales.

Bajo esta vertiente Coraggio (1992), señala que los políticos racionalistas veían el proceso de planificación urbana como espacio político para el despliegue explícito y eventual de los intereses particulares contradictorios de los sectores urbanos, con el Estado como árbitro, o bien como representante de los intereses hegemónicos, aunque abiertos a negociar para sostener su legitimidad.

La planificación urbana se expresa concretamente en los llamados planes generales urbanos, que intentan proporcionar un uso científico y racional al espacio urbano. A través de ellos se organizan las funciones de vivienda, vialidad, recreación, trabajo, que se consideran actividades esenciales de la sociedad. Siendo el objetivo de los planes urbanos, reproducir el orden social, preservando o transformando el espacio existente. Por lo tanto, un plan tiene como fin, racionalizar el lucro capitalista del espacio urbano y reproducir las relaciones dominantes en la sociedad. “La zonificación del suelo mediante planes reguladores se constituye en el instrumento de las autoridades locales para ordenar el tejido urbano, con el fin de racionalizar el uso del espacio para su mejor funcionamiento del aparato productivo y elevar el bienestar de la población” (Garza, 2000a:19).

Este enfoque asume, en cierto grado, que una equidad espacial dará por resultado una equidad social. Sin embargo, su implantación trajo consigo el descontrolado crecimiento de algunas ciudades por el desplazamiento de grandes grupos de la población que se trasladaban a éstas en búsqueda de empleo, provocando que áreas rurales con enormes potenciales agroindustriales se despoblaran. Además, al carecer de supuestos teóricos que sustenten los planes y programas ha llevado al fracaso de estos, dado que la evaluación de las políticas urbano-regionales han enfatizado tan solo la forma y no han abordado el fondo conceptual de los mismos (Connolly, 1989; Aguilar y Olivera, 1991).

La planificación urbana se refiere a la planeación física de las ciudades, definiéndose como “...el intento de satisfacer los requerimientos humanos y sociales proporcionando adecuados y bien establecidos edificios de servicios. Se suele agregar que este intento es 'un proceso de acción y pensamiento humano', que considera al patrón de ordenamiento en el tiempo, aunque la ordenación queda sujeta a una disciplina más general que es la planeación económica-social” (Garza, 1986:75).

Una limitante que ha enfrentado la planificación urbana es “... que no existe una teoría integral de la planeación sectorial y espacial estrictamente hablando, sino enfoques desarticulados sobre distintas metodología y tipologías de planes, así como esquemas para su instrumentación institucional (Garza, 2000b: 712)”. Sin embargo, existen diferentes concepciones de planes o programas urbanos, aunque todos traten de regular la distribución territorial de las actividades en el espacio. Los principales tipos de planes son los siguientes: de Ordenamiento Urbano u Ordenación Territorial, Director, Regulador, Multidimensional, Integral, etc. No obstante, si se quiere tener cierto éxito en cualquiera de ellos, debe conocerse a detalle el área urbana sobre el cual actuará; esto es, su estructura física y social. A partir de un diagnóstico que permita conocer las actividades económicas y sus interrelaciones, incluyendo las características socioeconómicas de la población para así, poder definir los puntos o áreas que deben considerarse para su intervención.

El plan debe indagar y conocer los mecanismos que rigen la distribución de las actividades, el grado de interacción y, especialmente, se debe partir del supuesto que todo plan es dinámico y utiliza el conocimiento de los hechos en el espacio y en el tiempo, lo que le permite seleccionar cursos de acción a través de observaciones sistemáticas.

Por lo anterior, considerar la política de planeación territorial en el contexto cohesión territorial a nivel nacional y local, implica un grado de complejidad pues requiere la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y la transversalidad de las políticas sectorial, así como el cumplimiento de sus objetivos se hace una difícil tarea. Se complica si

es que la integración se hace a nivel regional, debido a que en el reto de la coordinación intervienen diferentes competencias institucionales, y diversos ámbitos de integración como el económico, financiero, social y territorial (Dalla, 2018). Las políticas de planeación local igual que las políticas regionales, pretenden revertir los procesos de centralización o concentración de las actividades de forma coherente, siendo éste el gran reto respecto de avanzar hacia una coordinación institucional en sus distintos niveles de gobierno, para poder mejorar las condiciones de vida de la sociedad en el espacio. Otro elemento importante a destacar respecto de la instrumentación del ordenamiento territorial es lo que Rosique (2009) señala sobre que los espacios institucionales están jerarquizados desde el nivel supranacional, pero también desde el nivel nacional y subnacional esto se delinea por las relaciones de intercambio, las relaciones monetarias, así como a través de las relaciones políticas y sociales que estructuran los diferentes niveles jerárquicos muy a parte de la configuración normativa sino de las relaciones de poder, presentes en cualquier sociedad capitalista (Harvey, 2007).

Para México, la normativa en el proceso de ordenamiento territorial está dada por la Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo, que es precisamente donde se establece a la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial como una política de gobierno, a partir de la cual se configura la dimensión espacial del desarrollo del país contemplado en el mediano y largo plazo; así la Estrategia representa el marco básico de referencia y congruencia territorial alineado al Plan Nacional de Desarrollo, y con ello a los programas sectoriales y regionales en materia de ordenamiento territorial de los asentamiento humanos (LGAHOTDU, 2016). Esta norma, establece a la vez el proceso de ordenación territorial, el marco institucional, así como las características de los Planes de Ordenamiento Territorial en los diferentes niveles, en tanto los procedimientos para su aprobación y las competencias de las instancias relacionadas. En todo ello, la acción pública juega un papel relevante porque es a través de su dinámica en el ámbito intergubernamental (a nivel local, regional, nacional, supranacional), que hace del ordenamiento territorial un motor de cambio respecto de los problemas de desarrollo (Cabrero, 2005). Así, el modelo endógeno de acción pública del ordenamiento territorial se sitúa para el caso mexicano en el Sistema de Planeación del Ordenamiento Territorial. De tal forma, que la articulación de los planes y programas de la Estrategia están dados por los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Programas de Zonas Metropolitanas o Conurbaciones y los Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano que forman parte del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (SEDATU, 2017).

En tal sentido, los planes de ordenamiento territorial están constituidos por instrumentos normativos e instrumentos operativos (Méndez y Pascale, 2014), en los que destaca para el caso mexicano las políticas metropolitanas que debido a la expansión y la falta de capacidad de las demarcaciones político-administrativas, se ha hecho necesario la prevención y atención de los problemas de desorden, dispersión, fragmentación, accesibilidad: carencias, desigualdades, segregación; deterioro, inseguridad, vulnerabilidad (SEDATU, 2017).

En ese proceso no se ha integrado el diseño del espacio público en los planes y programas de desarrollo urbano. Existen diversas y amplias visiones sobre el espacio público, desde su existencia hasta los elementos tangibles e intangibles que lo integran; sin

embargo, para el objetivo del trabajo nos interesa como sitio de encuentro abierto para el esparcimiento, la cohesión social, ejercicio de la ciudadanía, es decir los parques urbanos, las plazas y jardines. Low (citado en Leandro-Rojas, 2014), menciona que un espacio público saludable, es un lugar con confluencia intergeneracional e intrageneracional que permite distintas prácticas culturales e intercambios sociales, en donde las personas se sientan seguras y diviertan. El sitio donde la persona mayor pueda realizar una caminata relajante, convivir con otras personas y apropiarse del espacio.

Personas mayores, espacio público y los instrumentos normativos de Pachuca

Hidalgo se ubica dentro de las trece entidades federativas más envejecidas de la República Mexicana, después de la Ciudad de México (González, 2016). Pachuca de Soto es la cabecera municipal del estado de Hidalgo, cuenta con una superficie total de 154.01 km², el 44.46 por ciento del suelo es zona urbana (INEGI, 2010).

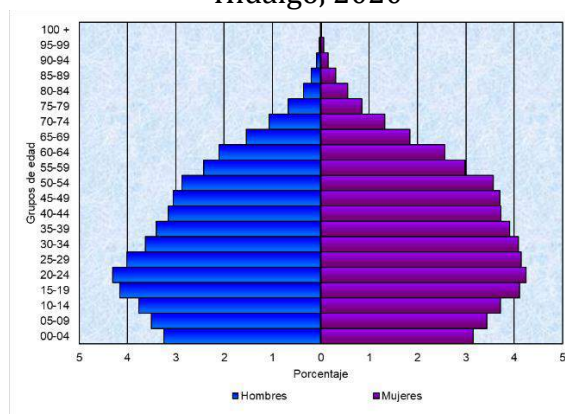
Los efectos de las políticas de población también se hacen presentes en Pachuca, los cambios en la natalidad, mortalidad y migración durante las dos últimas décadas han producido importantes modificaciones en la estructura por edad y sexo; en las Gráficas 1 y 2 se visualiza una pronunciada contracción de la pirámide poblacional inmersa en el proceso de envejecimiento, con una cúspide que se amplía cada día.

Para fines del presente trabajo, nos centraremos en las personas de 60 años y más, tomando en cuenta que los cambios biológicos no son lineales ni uniformes, su vinculación con edad en más bien relativa. La vejez además de los daños moleculares y celulares a lo largo del tiempo depende de caracteres sociales, económicos, del entorno físico, entre otros aspectos (OMS, 2023).

Gráfica 1. Pirámide de población, Pachuca, Hidalgo, 2000



Gráfica 2. Pirámide de población, Pachuca, Hidalgo, 2020

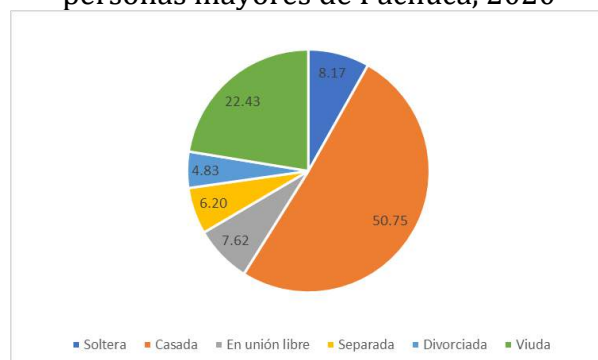


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2000 y 2020, INEGI.

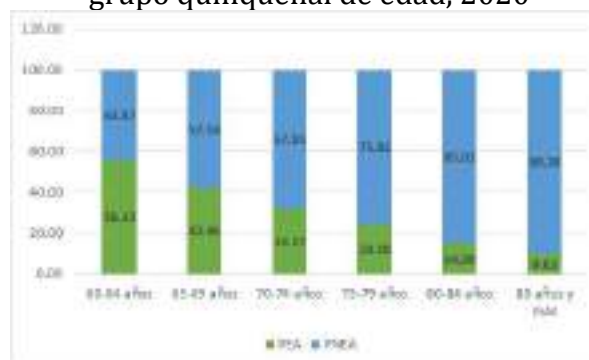
La proporción de personas mayores durante el año 2000 representaban el 6.34 por ciento del total de la población, para el 2020 se incrementa al 13.61 por ciento. De acuerdo con los datos de este último Censo de Población y Vivienda, poco más de la mitad se encuentra casada, en menor proporción viuda. Otro dato que resalta es la condición de actividad

económica, un porcentaje significativo de personas entre 70 y 74 años de edad continúan participando en el mercado laboral (véase Gráficos 3 y 4); situación que, por crisis económicas, cambios en políticas, sistemas de pensión seguirá en incremento. Cinco de cada 100 mexicanos que participan en el mercado laboral tienen más de 65 años (El Economista, 2023).

Gráfica 3. Situación conyugal de las personas mayores de Pachuca, 2020



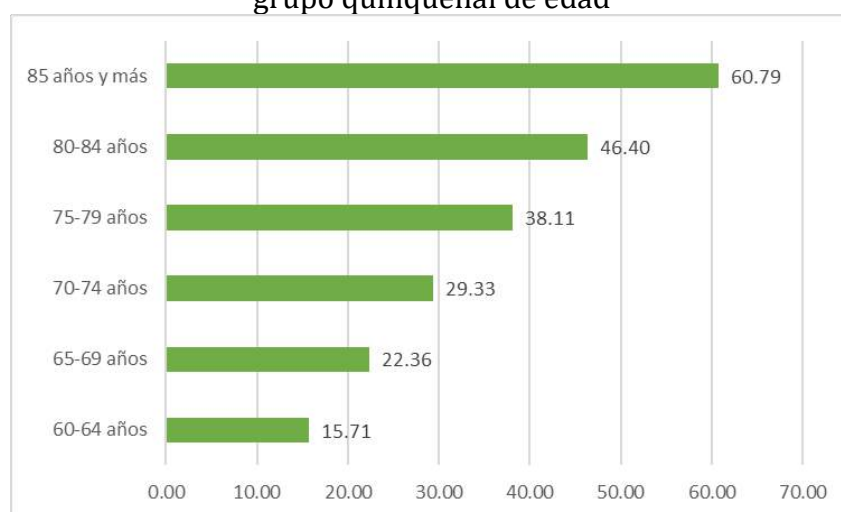
Gráfica 4. Condición económica según grupo quinquenal de edad, 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI.

La caminata es una actividad básica tanto para conservar una buena salud como para contrarrestar los efectos de las enfermedades crónico degenerativas, Lee y Buchner (citado en Herrmann-Lunecke, Figueroa y Vejares, 2021) mencionan que la caminata mejora la calidad de vida de las personas. En la Gráfica 5 se observa que a mayor edad las dificultades para caminar se van incrementado, sus desplazamientos son más lentos, es decir, requieren más tiempo del promedio para moverse de un lugar a otro. El espacio público debe ser propicio e inclusivo para que la caminata sea una actividad placentera, lejos de provocar frustración y miedos.

Gráfica 5. Porcentaje de personas mayores con dificultad para caminar, subir o bajar, según grupo quinquenal de edad

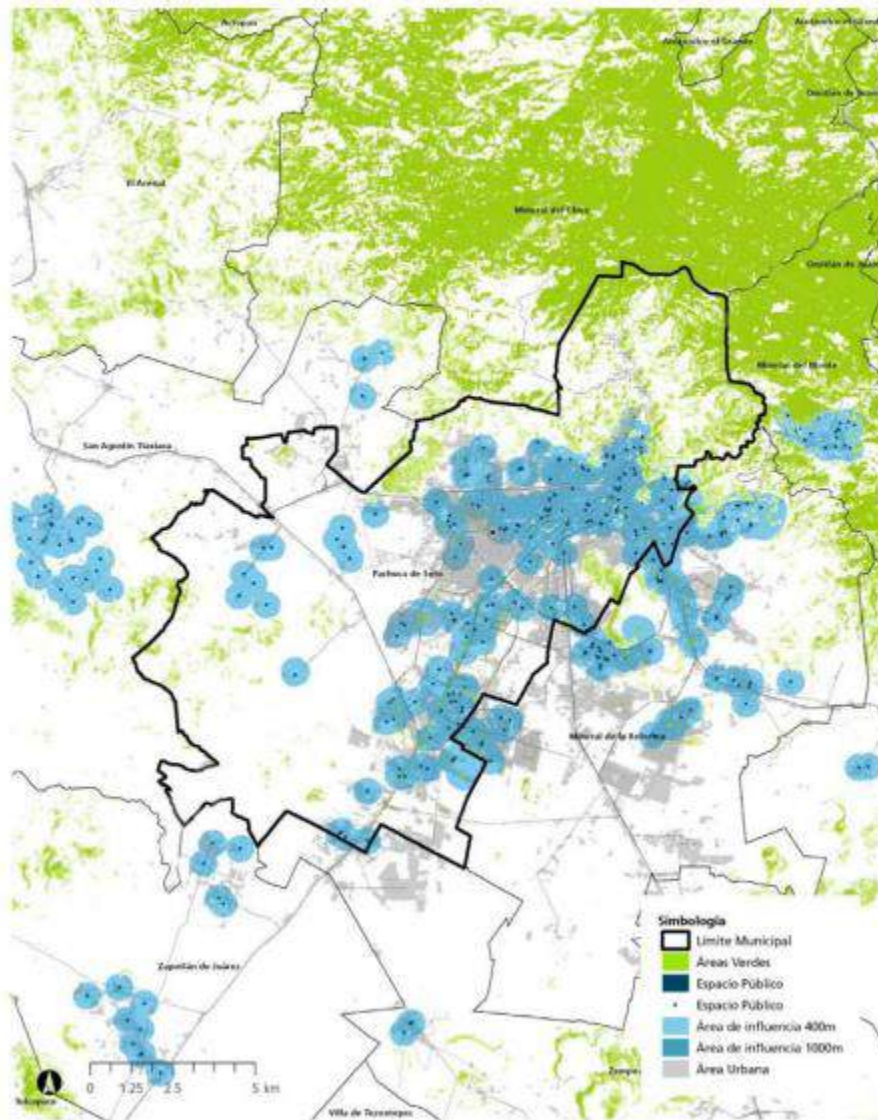


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI.

Por lo que es pertinente revisar si las necesidades y requerimientos de las personas mayores están consideradas en el diseño del espacio público de la Ciudad de Pachuca, Capital del estado de Hidalgo. Para ello se examinan los Planes Municipales de Desarrollo 2016-2020 y 2020-2024; así como el Reglamento de Parques y Jardines, 2020, los cuales son los instrumentos que refieren al espacio público.

De acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2020, los servicios de equipamientos ocupan una superficie de 810.80 hectáreas, destacan con mayor área los sectores relacionados con la recreación y deporte, educación y cultura, y administración. Sin embargo, no hay un señalamiento de las necesidades y requerimientos de incluirlos para el esparcimiento de la población (véase Mapa 1).

Mapa 1. Accesibilidad al espacio público abierto de Pachuca



Fuente: ONU-Habitat, a partir de: INEGI (2015); Red vial 2015 de OpenstreetMap. En el Plan Municipal de Desarrollo de Pachuca 2016-2020.

Por su parte el Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 “se compone de políticas sectoriales, ejes, objetivos estratégicos, objetivos generales acciones estratégicas y ejes transversales, que se integran como principios fundamentales del ejercicio de gobierno municipal”. Estructurándose en cinco ejes, objetivos estratégicos y políticas sectoriales, como se visualiza en el Esquema 1.

Esquema 1. Alineación del Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024- Pachuca, pp. 19.

De los cinco ejes, los que atiende lo referente al espacio público son los Eje 3. Pachuca con bienestar social, humana, igualitaria y con valores. Se divide en siete objetivos estratégicos: 3.1. Desarrollo social e integral; 3.2. Aprendizaje y conocimiento; 3.3. Salud preventiva; 3.4. Arte y cultura; 3.5. Juventud y deporte; 3.6. Equidad de género, y 3.7. Desarrollo y protección de niñas, niños y adolescentes.

De este eje el que atiende espacios públicos es el 3.4. Arte y cultura, el 3.4.A. Propiciar espacios y ambientes favorables para la formación de actividades artísticas y culturales que permitan regenerar el tejido social en el municipio. En específico el 3.4.A.5. Activar espacios públicos con propuestas culturales, buscando la participación activa de la ciudadanía para fortalecer la apropiación pacífica del espacio público.

El Eje 5. Pachuca con infraestructura y servicios de calidad. Se divide en cinco objetivos estratégicos: 5.1. Protección al medio ambiente, flora y fauna; 5.2. Movilidad sostenible; 5.3. Planeación y ordenamiento; 5.4. Infraestructura sostenible, y 5.5. Servicios de calidad.

De este eje el 5.4.A.8. Implementar programas de rescate y construcción de espacios públicos; el 5.4.B.2. Desarrollar proyectos en espacios públicos e inmuebles históricos para

actividades culturales, turísticas y deportivas a fin de conservar el patrimonio, y el 5.5. A.1. Favorecer la estética escénica optimizando los servicios de mantenimiento en los espacios públicos que deriven en una identidad cultural urbana y se estimule la participación social (PMD de Pachuca, 2020-2024).

En ninguno de los objetivos se aborda el diseño de los espacios públicos, tomando en cuenta la estructura social de la población y sus necesidades, por lo que las personas mayores no son mencionadas, en el uso o cubrir necesidades de esparcimiento o movilidad para esta población.

El apartado del Marco Jurídico en sus artículos enunciados, no se hace referencia a la infraestructura o equipamiento urbano y que atienda el diseño urbano (PMD de Pachuca, 2020-2024).

En cuanto al Reglamento de Parques y Jardines del municipio de Pachuca (2020), tiene cinco capítulos y 40 artículos, no existe referencia al diseño o mejora de espacios públicos para distintos grupos de la sociedad, incluyendo las personas mayores.

Por tanto, la atención al diseño de espacios públicos es una de las limitaciones importantes que se aprecian en estos instrumentos; Carrillo, Reséndiz y de Hoyos (2016), realizaron un estudio en esta capital del Estado de Hidalgo, identificaron la ausencia de dispositivos de accesibilidad universal en los recorridos, pocos elementos de confort (asientos, sombreado, indicadores podotáctiles), así como paisajes con señalética que no consideran el deterioro de la capacidad visual y auditiva.

El Plan Municipal de Desarrollo 2020-2024 de la ciudad de Pachuca, no atiende el diseño, calidad e inclusión de los espacios públicos, y no se realiza un diagnóstico social de la población para incorporar las características de cada grupo que la componen, incluyendo las personas en la etapa de la senectud, ni siquiera son mencionados.

A decir de (Garza, 1986: 78), la planificación urbana debe incluir las características sociales de los habitantes de la ciudad, si se contempla lo anterior podría lograrse la resolución de múltiples problemas urbanos atendiendo las necesidades sociales y la calidad de vida. Pero para ello debe admitir que la praxis urbana "... requiere establecer políticas realistas que enfrenten los múltiples retos del acelerado crecimiento de las ciudades", incluyendo el diseño de los espacios públicos.

Conclusiones

Las proyecciones de población dejan claro que México en menos de una década se encontrará en una etapa de envejecimiento avanzado, con retos sin precedentes, por lo que es necesario buscar desde la planificación territorial las estrategias que permitan contribuir a un envejecimiento saludable, en el cual, los espacios públicos como los parques urbanos, las plazas y jardines de la Ciudad de Pachuca juegan un papel fundamental, tanto en el mejoramiento de su salud física como mental. Estos deben ser inclusivos, contar con los dispositivos urbanos necesarios que estimulen a las personas mayores a la caminata, a la construcción de redes sociales, en donde se sientan seguras con el entorno y no frustración que provoque miedos. Una buena vejez depende en gran medida del entorno.

La Organización Mundial de la Salud ha promovido la Década del Envejecimiento Saludable con el fin de emprender e impulsar acciones catalizadoras y de colaboración para mejorar las vidas de estas personas. Para lograr un entorno amigable se debe empezar por visibilizar los obstáculos y carencias a las que los hemos enfrentado, en este sentido, la planificación territorial debe tomar en cuenta la estructura física y social del área urbana.

La ciudad de Pachuca ha presentado un crecimiento urbano, sin embargo, los Planes de Desarrollo Municipal y Reglamento de Parques y Jardines, dejan ver que no se ha integrado el diseño del espacio público, se ha quedado en un elemento físico, sin incorporar las necesidades de la población, ni siquiera el término “persona mayor”.

Referencias

- Aguilar, A. G. y Olvera, G.** (1991). “El control de la expansión urbana en la ciudad de México: conjeturas de un falso planteamiento”. *Estudios Demográficos y Urbanos*. 6(1), pp. 89-115. Disponible en: <https://doi.org/10.24201/edu.v6i1.804> [Consultado 18-01-2022].
- Benavides, A.** (2009). “La Bioética y el adulto mayor”. *Revista Horizonte Médico*. 9(2), pp. 61-66. Disponible en: <http://repebis.upch.edu.pe/articulos/hm/v9n2/a7.pdf> [Consultado 22-05-2022].
- Cabrero, E.** (2005). *Acción pública y desarrollo local*. (1ª ed.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Carrillo, L. S., Reséndiz, J. J. y De Hoyos, J. E.** (2016). “Percepción y apropiación del espacio público. Estudio de caso: Plaza Independencia, Pachuca de Soto, Hidalgo, México”. *Legado de Arquitectura y Diseño*. 11(20), pp. 61-70. Disponible en: <https://legadodearquitecturaydiseno.uaemex.mx/article/view/4761> [Consultado 31-07-2022].
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.** (2016, 28 de noviembre). Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_060120.pdf [Consultado 12-02-2022].
- Connolly, P.** (1989). “Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1984. ¿Desconcentración planificada o descentralización de carencias?”. En: Garza, G. (Coord.). *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*. México: El Colegio de México, pp. 103-120.
- Coraggio, J. L.** (1992). “Consideraciones sobre la planificación urbana posible en los 90”. En: Carrión, F. (Coord.). *Ciudades y Políticas Urbanas en América Latina*, Quito: Red Ciudades, pp. 1-11.
- Dalla, M. A.** (2018). *Tensiones y conflictos de competencias en la política de ordenamiento territorial en Mendoza, Argentina*. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional de Cuyo.

- El Economista.** (2023). "En México el 5% de la fuerza laboral son adultos mayores de 65 años". El Economista, 2 de abril. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/En-Mexico-el-5-de-la-fuerza-laboral-son-adultos-mayores-de-65-anos-20230402-0012.html> [Consultado 28-05-2023].
- Flores-Payan, L. y Salas-Durazo, I. A.** (2018). "Calidad del empleo en grupos socialmente vulnerables en México. El caso de los adultos mayores". *Economía, Sociedad y Territorio*. 18(56), 1-33. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v18n56/2448-6183-est-18-56-1a.pdf> [Consultado 10-12-2022]
- García, A. y Jiménez, B.** (2016). "Envejecimiento y urbanización: implicaciones de dos procesos coincidentes". *Investigaciones Geográficas*. (89), pp. 58-73. Disponible en: DOI <https://doi.org/10.14350/rig.47362> [Consultado 22-05-2022].
- Garza, G.** (1986). "Planeación urbana en México en período de crisis, 1983-1984". *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1(1), pp. 72-96. <https://doi.org/10.24201/edu.v1i1.570> [Consultado 08-01-2022].
- Garza, G.** (2000a). "Superconcentración, crisis y globalización del sector industrial, 1930-1998". En Garza, G. (Coord.). *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*. México: Gobierno del Distrito Federal y El Colegio de México, pp. 170-177.
- Garza, G.** (2000b). "Ámbitos de expansión territorial", En Garza, G. (Coord.). *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*. México: Gobierno del Distrito Federal y El Colegio de México, pp. 237-246.
- González, K. D.** (2016). "Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas". En: CONAPO. *La situación demográfica de México 2015*. Ciudad de México: CONAPO, pp. 113-129.
- Harvey, D.** (2007). *Espacios del Capital. Hacia una Geografía Crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- Herrmann-Lunecke, M. G., Figueroa, C., y Vejares, P.** (2021). "Caminata y vejez: explorando el espacio público peatonal de las personas mayores en los instrumentos de planificación urbana en Chile. Urbe". *Revista Brasileira de Gestão Urbana*. 13, e20210128. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.013.e20210128> [Consultado 28-05-2023].
- Huenchuan, S.** (Ed.). (2018). *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos, Libros de la CEPAL, N° 154 (LC/PUB.2018/24-P)*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- INAPAM** (2018). Conapo e Inapam, de la mano en la atención del envejecimiento. Disponible en: <https://www.gob.mx/inapam/prensa/conapo-e-inapam-de-la-mano-en-la-atencion-del-envejecimiento-156950?idiom=es> [Consultado 21-10-2021].
- INEGI** (2010). Compendio de información geográfica municipal 2010 Pachuca de Soto Hidalgo.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/13/13048.pdf [Consultado 18-06-2023].

Leandro-Rojas, M. (2014). "Potencial del espacio público como facilitador de bienestar y salud mental". *Revista Costarricense de Psicología*. 33(1), pp. 31-45. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4767/476747237002.pdf> [Consultado 28-05-2023].

Méndez, H. y Pascale, C. (2014). *Ordenamiento Territorial en el Municipio: una guía metodológica*. Santiago, Chile: FAO.

Miró, C. A. (2003). "Transición demográfica y envejecimiento demográfico". *Papeles de población*. 9(35), pp. 9-28. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252003000100002&lng=es&tlng=es [Consultado 12-01-2023].

Naciones Unidas México (2022). OMS dejará de utilizar el término "vejez". Disponible en: <https://mexico.un.org/es/169085-oms-dejar%C3%A1-de-utilizar-el-t%C3%A9rmino-vejez> [Consultado 21-10-2021].

OMS (2022). Envejecimiento y salud. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health> [Consultado 14-05-2023].

OMS (2023). Década del Envejecimiento Saludable (2021-2030). Disponible en: <https://www.who.int/es/initiatives/decade-of-healthy-ageing> [Consultado 14-05-2023].

Ortega, A. (1982). *Diccionario de Planeación y Planificación: un ensayo conceptual*. México: Ediciones Edicol.

Partida, V. (2005). "La transición demográfica y el proceso de envejecimiento en México". *Papeles de Población*. 11(45), pp. 9-27. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11204502> [Consultado 10-12-2022].

Presidencia Municipal de Pachuca. Plan Municipal de Desarrollo 2016-2020. Disponible en: https://datos.pachuca.gob.mx/docs/PMD_2016-2020.pdf [Consultado 02-06-2020].

Presidencia Municipal de Pachuca. Plan Municipal de Desarrollo de Pachuca, 2020-2024. Disponible en: <https://datos.pachuca.gob.mx/PMD/PMD.pdf> [Consultado 14-03-2022].

Ramos, J., Meza, A. M., Maldonado, I., Ortega, M. P. y Hernández, M. T. (2009). "Aportes para una conceptualización de la vejez". *Revista de Educación y Desarrollo*. 11, pp. 47-56. Disponible en: https://www.cucs.udg.mx/revistas/edu_desarrollo/anteriores/11/011_Ramos.pdf [Consultado 10-12-2022]

Rosique, J. A. (2009). "Gestión metropolitana: la importancia de las instituciones para el desarrollo de las ciudades en la era de la globalización" En: Eibenschutz, R. y González, L. (Coord.). *El legislativo ante la gestión metropolitana*. México: Miguel Ángel Porrúa-H. Cámara de Diputados-UAM-X, pp. 171-190.

UNAM (2022). La vejez no es enfermedad. Disponible en: https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2022_495.html [Consultado 01-12-2022].

Villagómez, P. (2010). “El envejecimiento demográfico en México: niveles, tendencias y reflexiones en torno a la población de adultos mayores”. En: Instituto de Geriatria. *Envejecimiento Humano: Una visión transdisciplinaria*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Geriatria, pp. 306-313.

SEDATU (2017). Guía Metodológica: Elaboración y Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PMDUs). SEDATU/SEMARNAT/GIZ. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/263177/PMDU2017_Guiametodologica.pdf [Consultado 30-06-2022].

CAPÍTULO 5

RECONOCIMIENTOS

Incidencia de las Tecnologías de la Información en la educación de México

Beatriz Martínez Carreño¹

María Isabel Garrido Lastra²

Resumen

Derivado de la globalización y el surgimiento de la sociedad de la información y la sociedad del conocimiento con la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación, así como el internet de las cosas, es importante análisis como en la educación se comienzan a crear brechas de la desigualdad, acentuadas por las características territoriales, económicas y sociales de los diferentes grupos poblacionales en México.

Con ello, estas herramientas lejos de coadyuvar a incentivar la educación y la formación acentúan las necesidades básicas y los indicadores de pobreza y rezago social. Los resultados de la política educativa en ciencia y tecnología abarcan desde infraestructura, vinculación entre instituciones y datos socioeconómicos y técnicos tanto del alumnado como de las instituciones. Esto indica que existe una clara segmentación a nivel territorial y general sobre la brecha digital, que se ha venido agudizando con los años y se intensificó durante la pandemia.

Conceptos Clave: 1. Educación, 2. Sociedad de la Información, 3. Desigualdad.

Introducción

La incorporación de las tecnologías de la información al modelo educativo permitió incorporar nuevos esquemas de aprendizaje híbrido, así como la fusión de actividades para los alumnos, como es el caso del trabajo-aprendizaje o trabajos de cuidado-enseñanza. Asimismo, con la pandemia y los esquemas de confinamiento las tecnologías de la información jugaron un papel importante y una herramienta de aceleración para la educación.

Por ello, se requiere que la función del Estado sea de intervención y decisión sobre las acciones y herramientas de uso dentro de las aulas educativas, derivado del derecho y gratuidad inscrito de manera constitucional en el país; sin embargo el papel del Estado en el sistema de educación público sólo ha cumplido la función de regulador debido al modelo de

¹ Profesora Investigadora Titular C, tiempo completo. Licenciada en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Administración de Pequeñas y Medianas Empresas por la misma Institución. Doctora en Procesos Territoriales de la Facultad de Arquitectura por la BUAP. Estudiante del Doctorado en Administración Pública en el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla. Actualmente estudiante de la Licenciatura en Derecho, por la BUAP. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. beatriz.martinezc@correo.buap.mx

² Licenciada en Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Maestra en Desarrollo Económico y Cooperación Internacional por el Centro de Estudios en Desarrollo Económico y Social de la misma Universidad, y Doctora en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla. Adscrita al Observatorio Metropolitano de Puebla. igarridolastra@gmail.com

gestión y las políticas públicas que se han elaborado, es decir, las políticas neoinstitucionales han puesto en el centro de la vida el mercado y el consumo por lo que la educación (considerada como el proceso de transmisión del conocimiento) se ha mercantilizado en el actuar de la sociedad privando de ese proceso natural y derecho de interrelación a comunidades enteras.

En términos contextuales, el sistema educativo es concebido y se desarrolló y funciona en el marco de la Administración Pública porque es un reflejo de manera subsecuente en las políticas de estado y los fundamentos de los organismos internacionales que acotan en las decisiones del sistema (Arnaut citado en Zorrilla y Barba, 2008). El vínculo que tiene la globalización con la Sociedad de la Información tiene sus orígenes en la economía ya que es un proceso que implica la pérdida de fronteras en sus diversas dimensiones e incentiva la integración mundial.

Desde los años cincuenta el ser humano fue considerado decisivo dentro de la producción empresarial y el crecimiento económico, lo que conllevó en años posteriores a la mercantilización de la educación, a visualizar a las familias como consumidores óptimos y a las instituciones educativas como empresas capaces de proveer dicho servicio y competir en el mercado. Esta práctica se sigue preservando en la actualidad, con los procesos de globalización que se han intensificado y los medios de comunicación masivos, se han impulsado los procesos de mercantilización de la educación en América Latina (Morduchowicz, 2004).

Por tanto, la difusión del conocimiento es importante para el rescate y construcción de las identidades colectivas que existen a través de la educación, el aprendizaje y la transmisión de conocimientos a las generaciones. Visto desde una perspectiva de información y no de tecnologías o digitalización la información se vuelve poder y conocimiento, que en su conjunto con las tecnologías es un principio básico de la digitalización y tecnificación del modelo de aprendizaje lo que incita a pensar, ¿Qué sucede con los espacios o territorios que ya son desiguales en otros aspectos?

El presente estudio se basa en una investigación documental que realiza una revisión teórica de los principales autores en relación a la sociedad de la información y la educación en México, teniendo un énfasis en función de la infraestructura tecnológica que se aplica en México. Esta revisión documental implica un análisis de las políticas educativas en relación a la ciencia y la tecnología desde la década de los setenta hasta el año 2020, así como la revisión de datos cuantitativos de la Encuesta Nacional Juvenil del año 2019, la OCDE y el Banco Mundial para visibilizar con que infraestructura se cuenta para incentivar las tecnologías de la información.

Si bien existen otros estudios en función de la sociedad de la información y del conocimiento, esta investigación se enfocada en el análisis desde los datos arrojados por las encuestas y que reflejan el impacto de las políticas en el largo plazo.

Enfoque teórico de la Sociedad de la Información

Las innovaciones tecnológicas, sociales, económicas o de procesos tienden a transformar los sistemas culturales tradicionales trayendo consecuencias muchas veces inesperadas; es por

eso que la definición de tecnología contiene dos conceptos: uno de ellos la visualiza como un proceso productivo, mientras que el otro como un proceso destructivo.

La clave de la sociedad es, desde la perspectiva de la ciencia y la tecnología, la capacidad de procesar la cantidad de información de que disponemos, transformándola en el conocimiento necesario para cambiar nuestro entorno, en la búsqueda de mayor libertad, igualdad y solidaridad entre los seres humanos, en un mundo donde se están rompiendo las barreras se logran conformar agentes de cambio para no acrecentar la distancia entre naciones a pesar de acercarnos a un mundo sin fronteras.

En sí, el conocimiento acumulado es el cimiento del desarrollo económico, político y social que propicia el crecimiento científico, cultural y técnico. Esta Sociedad de la Información es una mecánica sofisticada de adaptabilidad para crear y preservar un estado de cambio permanente en la estructura y los procesos para garantizar un mínimo de condición de supervivencia; se observa en la actualidad como el espacio social altamente dinámico, abierto, globalizado y tecnificado -donde interactúan los miembros de la misma- incorporan en su vida diaria aspectos tecnológicos que contribuyen a mejorar su calidad de vida.

Simone (2001:41), menciona que la innovación tecnológica es capaz de activar efectos profundos en el sistema de formación y transmisión de la cultura y las tradiciones. Tendríamos que pensar que la enorme cantidad de estímulos auditivos y la cultura de la escucha que ha generado han hecho perder importancia a la visión alfabética y a su soporte más típico: el texto que ha cesado gradualmente de ser el terreno privilegiado al cual se aplica la acción del ojo y ha empezado a perder terreno.

La Sociedad de Información se incorpora de diversas maneras en la economía, en los sistemas de producción, en la política y la recomposición del poder; pero esencialmente en la dinámica social por las transformaciones sociales y culturales como contexto, contenidos en las experiencias, el aprendizaje y la construcción de la identidad de cada sociedad y país; así como su interrelación por su expansión de las fuentes referenciales y una mayor pluralidad de los contenidos culturales lo que representa una clave para proyectar y pensar la educación de otro modo.

En los sistemas de producción se convirtió en una herramienta indispensable para alcanzar niveles de riqueza sin precedentes para los capitalistas, ya que se acortan los tiempos y costos de producción a largo plazo; tecnificar parte de la mano de obra impulsa la producción en serie por excelencia y que, bajo la globalización económica y financiera, hacen posible generar más bienes y productos utilizando procesos y procedimientos capaces de maximizar los beneficios reduciendo los costos de la producción.

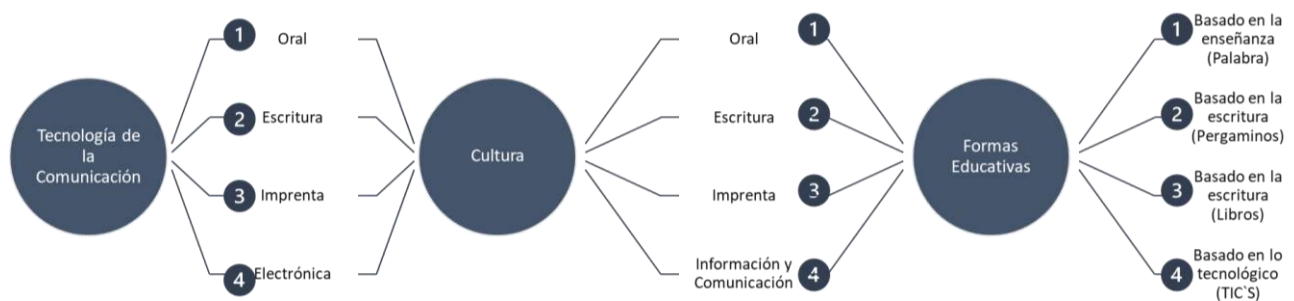
Principalmente, acentúa la lógica del capitalismo informal por la tecnificación antes mencionada; contribuyendo a intensificar la brecha desigual, desbordamientos de las economías nacionales por la necesidad de entrar en un sistema internacional, reducción de inversiones sociales y ajustes presupuestarios para llegar a denominarse de "primer mundo", etc. Este proceso fue incentivado por una determinada política, una ideología social y mercantil particular, por la influencia (poder) de organismos e instituciones localizadas en los países más poderosos.

Sin embargo, presenta riesgos y oportunidades, riesgos porque incentiva más aún la brecha desigual, y oportunidades porque incrementa la riqueza y mejora la calidad de vida fomentando la convivencia y la solidaridad. Cabe destacar, que en los países latinoamericanos no se utiliza la tecnología para formar parte de las innovaciones ya que no se ha llegado a conformar una Sociedad de la Información en su expresión más pura que incentive generación y transmisión de conocimiento.

Schumpeter, escribe que el modo como aparecen las innovaciones y son absorbidas por el sistema económico, resulta suficiente para explicar las continuas revoluciones económicas que son la característica principal de la historia económica, subrayando con ello el papel clave de la innovación en el crecimiento económico de los países. Así, la evolución de las innovaciones tecnológicas está marcada por el contexto histórico en que se fueron desarrollando las formas de comunicación y cultura, hasta crear un nuevo paradigma es el espacio social para las interrelaciones humanas.

De acuerdo a Rosa María Torres (2009) el término de sociedad la información es complejo y espacial derivado de que se ubica temporalmente en la revolución tecnológica y el uso del internet y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); con ello, se derivan acciones sobre la educación para incrementar la información y los procesos de aprendizaje. El aspecto principal de la sociedad de la información deriva del tránsito de las tecnologías de la comunicación, la cultura y, para el caso de la educación, el método o forma educativa.

Esquema 1. Tecnologías de la Información y la Comunicación



Nota: Los números indican el número de la revolución científica dada en México.

Fuente: Elaboración propia.

La cuarta revolución, también conocida como la revolución cibernética en el Siglo XXI, está creando procesos que traen como resultado una especie de extensión de la mente humana. La velocidad de procesamiento, así como la capacidad casi ilimitada de almacenamiento permite la transmisión de información cada vez mayor y en menor cantidad de tiempo y espacio cada día. Este cambio en las metodologías de estudio, así como en la forma y fondo del sistema educativo en general ha tenido como consecuencia la dependencia tecnológica y de información comenzando con el sector educativo y extendiéndose a otros ámbitos de vida o en el mercado; como es el caso de sectores económicos altamente tecnificados con poca mano de obra, o estilos de vida que dependen de tecnologías de la información para realizar sus actividades.

Esto ha provocado una transformación de su naturaleza y medio de relación; visualizando que la información y su medio de obtención es poder (Pérez Zúñiga, Ricardo, Mercado Lozano, Paola, Martínez García, Mario, Mena Hernández, Ernesto, & Partida Ibarra, José Ángel, 2018).

Así, la sociedad de la información³ cobra relevancia en el mundo actual, como una fuente de generación y producción de información, pero también de poder; determinado las relaciones económicas, comerciales y de poder que se establecen entre personas y entre sociedades o estados. En la actualidad, hay considerable información para los jóvenes que pueden utilizar como una herramienta para adquirir mayor conocimiento y ser más competitivos y productivos, no sólo entre ellos mismos sino con jóvenes de otros países. También porque al obtener mayor conocimiento y estudios se tiene la oportunidad de ser generador de fuentes de trabajo a través de proyectos productivos o iniciativas que mejoren el ambiente que nos rodea. Esta es la idea principal de la “Sociedad de la Información”.

De la Sociedad de la Información a la Sociedad del Conocimiento: Conceptualizando en el ámbito educativo

La Sociedad de la Información también tiene sus implicaciones en el ámbito educativo a través de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) ya que brindan variedad de recursos que bien utilizados pueden favorecer el aprendizaje, propiciar la participación y mejorar la interacción docente-alumno. Podemos beneficiarnos de sus ventajas siempre y cuando las utilicemos como un medio y no un fin. Las TIC's permiten avances en los países, y como lo señala la CEPAL (2000), los países en condición de consumidores/adaptadores de TIC's pueden avanzar rápidamente hacia el mundo del conocimiento y la información, eximiéndonos de realizar las grandes inversiones que deben realizar los países generadores/productores de TIC's.

Desde la perspectiva de la educación y la adquisición del conocimiento, Tedesco (1998 citado en UNICEF, 2014) mencionaba que “la prioridad de la educación en las estrategias de desarrollo estuvo basada en el argumento según el cual es la única variable que afecta simultáneamente la equidad social, la competitividad económica y el desempeño ciudadano”. Sin embargo, para que dicha condicionante se realice se requiere la intervención del Estado a través de políticas públicas que no sean intencionadas a un sector en específico de la sociedad, que no se produzca mano de obra barata sino incentivos para la especialización de los jóvenes y por tanto que se genere una identidad estudiantil para una promoción de la ciudadanía.

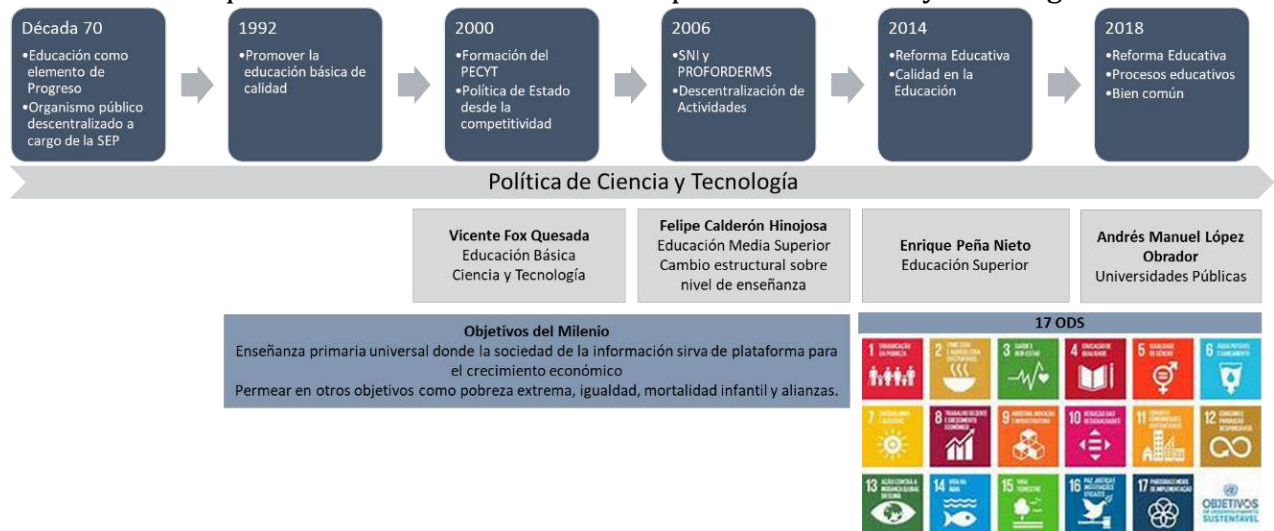
Aunado a ello, surge una corriente de la educación para el desarrollo que criticaba dichos procesos ya que contaba con un enfoque para el desarrollo humano donde se cuestionaba el modelo industrial y su degradación no sólo de la naturaleza sino también del propio ser humano (AECID, 2002).

³ La incorporación de cada país a la Sociedad de la Información depende en gran medida de su desarrollo económico; de su infraestructura nacional de información y tecnológica; del papel protagónico que desempeñen los gobiernos en la implementación de políticas explícitas en los diversos sectores sociales; así como del consenso de sectores (económico, científico, cultural y educativo), los cuales son muy representativos de los ciudadanos de toda nación.

Se pensaba que la educación en vez de generar un mínimo de estabilidad en la sociedad es un propio reproductor de las desigualdades de esta por sus características de acceso, permanencia y egreso en cada uno de los niveles educativos teniendo como condicionante el nivel socioeconómico con que cuentan las familias o el propio estudiante.

Para el caso de las políticas educativas, la incorporación de la Sociedad de la Información se ve reflejada en las políticas de ciencia y tecnología.

Esquema 2. Contextualización de la política de ciencia y tecnología



Fuente: Elaboración propia.

En el año 2006 se implementaron cambios en la perspectiva de la política científica y tecnológica ya que se incluyeron a las instituciones educativas como base para llevarlas a cabo; sin embargo, estas modificaciones en la práctica no se concluyeron ni se llegaron a los resultados esperados por lo que en el 2014, con el cambio de gobierno panista a priista se volvieron a aprobar reformas educativas en pro de la ciencia y la tecnología para la conformación de la Sociedad de la Información donde se culmine la expansión de la cobertura educativa, a través de tres objetivos iniciales y complementarios al mismo tiempo: incremento en la calidad educativa básica, expansión de la matrícula y mejorar los sistemas de educación media superior y superior; y que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

En sí; se adiciona al artículo tercero constitucional que la educación debe ser de calidad para buscar el mejoramiento constante y el máximo logro educativo de los estudiantes, siendo el Estado quien garantizará los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos para el cumplimiento de tal precepto constitucional en un marco de inclusión y diversidad.

Para poder logara este objetivo, se pretenden crear acciones que contribuyan a ello como la creación de un sistema de información y gestión educativo, un sistema nacional de evaluación educativa; así como dotar de autonomía a las escuelas para su gestión y que se lleguen a elaborar de tiempo completo.

Esta es una problemática ya que para que existan escuelas de tiempo completo se requiere mejores salarios a los maestros que cumplan sus funciones, también que el sindicato de maestros cree reformas que promuevan la calidad de los maestros para formar alumnos de la misma talla y que compitan a nivel internacional; para que esto suceda también se requiere incrementar en más de 1% del PIB a la educación tanto en infraestructura como para la evaluación, capacitación y formación tanto de maestros como de alumnos.

Para los años 2000 al 2018, la educación se visualizó en un primer momento como una herramienta de especialización de la mano de obra que coadyuvara a un determinado crecimiento sostenido, generando competencia internacional; por ello, el gobierno visualizaba la educación superior como una política gubernamental. Después se visualizó como un mercado más de explotación, aplicando políticas de estado para su transformación, por la terciarización de la economía lo que denotó cambios en la Administración Pública que incentivarán la privatización, internalización y el modelo transfronterizo.

Como tal, el seguimiento de la política educativa- aunada a la científica y tecnológica- se pretendía de forma gradual como lo marcan los Objetivos del Milenio, en el año 2000 se comenzó el camino hacia la cobertura educativa en el nivel básico, al término de su sexenio como se declara que existía una cobertura del 98% se crean reformas educativas incluyendo a la educación media superior como formación obligatoria para el Estado, esto con la finalidad de continuar con los objetivos planteados; así al término de la administración se debía contar con una cobertura del 60% en el nivel medio superior para que en este gobierno se cubriera la educación superior y de posgrado, se formaran generaciones de intelectuales e investigadores que crearan mecanismo, políticas y acciones que contrarrestaran las problemáticas que acontecen en el país; sin embargo, nada de esto llegó a su fin sólo falta analizar las políticas actuales y saber cuál es el saldo que nos ha dejado.

De acuerdo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible *“El objetivo de lograr una educación inclusiva y de calidad para todos se basa en la firme convicción de que la educación es uno de los motores más poderosos y probados para garantizar el desarrollo sostenible. Se aspira a proporcionar acceso igualitario a formación técnica asequible y eliminar las disparidades de género e ingresos, además de lograr el acceso universal a educación superior de calidad”* (PNUD, 2022).

Es definitivamente la educación una de las vías para garantizar el proceso de cambio que se necesita para alcanzar mejor calidad de vida; derivado de su factor de acumulación y transmisión de conocimientos, así como apertura de oportunidades por la adquisición de habilidades y aptitudes.

En el año 2020 un hecho marco la diferente las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales a nivel mundial dado que el 11 de marzo la Organización Mundial de la Salud declaró una pandemia global por el virus COVID-19 lo que obligó a las naciones a establecer medidas de confinamiento forzoso, distanciamiento social y paralización de las actividades; incluyendo el sector educativo; con ello, hubo efectos en los modelos de aprendizaje, el uso de las tecnologías de la información y las nuevas modalidades de interactuar perjudicando a los actores sociales involucrados en el proceso.

Las políticas neoliberales han jugado un papel importante por las acciones estabilizadoras a los precios y control sobre la inflación, lo que también ha determinado las

políticas sociales y educativas específicamente para ciencia tecnología derivado de que México no es un país productor de TIC ha implicado que las políticas sean determinadas a nivel internacional, haciendo una dependencia absoluta sobre las acciones y programas que se determinan no sólo para la ciencia y la tecnología, sino también para la educación.

El reto actual es la reorganización de las actividades de las instituciones de educación superior para dar continuidad al ejercicio de sus funciones sustantivas a través de un esfuerzo extraordinario en capacitación, equipamiento y conectividad tanto de estudiantes como de docentes. Al momento de la declaratoria, las instituciones y los gobiernos tuvieron la responsabilidad y obligación de ofrecer una educación integral de calidad, incluyente, plural y equitativa que reduzca la brecha educativa y propiciar el desarrollo potencial de los jóvenes (Garza, 2020).

Sin embargo, la pandemia vino a visibilizar el sesgo digital y los procesos de exclusión y marginación que existen en el país derivado de las desigualdades socioeconómicas. Marion Lloyd (2020) realizó una evaluación sobre la Encuesta Nacional sobre la Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares para especificar las desigualdades en el territorio dado que el 73 por ciento de la población en áreas urbanas cuenta con acceso al internet mientras que solo el 40 por ciento de la población en áreas rurales está en la misma condición; y en general sólo el 45 por ciento de la población a nivel nacional cuenta con computadora y 53 por ciento con internet; esto sin comparar por deciles ya que del decil con mayor ingreso solo el 2 por ciento no cuenta con computadora en casa mientras que para el decil con menor ingreso el 85 por ciento no cuenta con una computadora.

En conjunto, los estudiantes enfrentan una dificultad más sobre los procesos de aprendizaje y acceso a la educación, sin contar que sólo 2 de cada 10 estudiantes logran acceder al nivel superior (INEGI, 2020). Para el caso de los docentes la situación se agravó y apremió organizar con premura una reapertura digital con una preparación insuficiente para cubrir las necesidades básicas del alumnado; es decir, se debió diseñar, organizar y poner en práctica nuevas formas y procedimientos para practicar la docencia, la investigación y la movilidad educativa en un lapso de tiempo corto con la finalidad de no perder los ciclos escolares lo que ocasionó que en la práctica se fueran corrigiendo los errores de la transición hacia la nueva normalidad: la educación en línea, virtual y a distancia.

Como mencionan Martínez y González (2020) la pandemia puso en tela de juicio las ideas de desarrollo y modernidad en su totalidad, haciendo repensar las formas de comunidad y de interacción. El aislamiento, la cuarentena y el distanciamiento obligó a las sociedades a incorporar una barrera física entre las personas lo que implicó concientizar sobre la recuperación del sentido de comunidad y una manera de reorganizar la vida social entorno a los más próximos a su entorno (a cada uno).

Otro de los retos que enfrentan las instituciones, y que ha persistido antes de la pandemia, es la violencia de género ya que los movimientos estudiantes de mujeres a través de las movilizaciones en los últimos años han exigido transformaciones profundas para garantizar la vida sin violencia, la paridad y equidad en las condiciones de permanencia y trayectoria de las mujeres tanto estudiantes como investigadores. Con la pandemia, se ha visibilizado las cargas domésticas y de cuidado que las mujeres asumen en los hogares derivado del rol histórico que se ha desempeñado para la reproducir la vida; así como el incremento de la violencia en los hogares.

Así, considerar a la educación como un fin en sí mismo, independiente del papel que cumple en el aparato productivo (Calderón, 2001) ; es decir, no sólo obedecer a la división internacional del trabajo donde las instituciones se rigen bajo los estándares del mercado por lo que su objetivo es disminuir los costos y maximizar las ganancias; sino comprender que la educación superior es una inversión que se realiza a la sociedad para que asimilen y comprendan su problemática actual, y con las herramientas otorgadas por la educación superior, puedan concientizar su entorno y crear herramientas para su transformación.

Contextualización de las políticas de ciencia y tecnologías en México.

La globalización es factor determinante para formar a los jóvenes, porque interviene en su forma de pensar, de actuar y en la manera de ver las cosas, es decir, tener una perspectiva ampliada. Esto crea competencia sana para adquirir y aprender lo mejor para sí; estar conscientes de que estamos inmersos en un mundo donde se aplica la ley del más fuerte y que pretendemos sobresalir para dejar de ser dependientes y pasar a ser, como país, generadores, productores e innovadores de conocimiento.

La economía está marcada por una dinámica donde la globalización toma una presencia significativa para las actividades económicas, incrementos del consumo (intensificación de la Sociedad de Consumo) por la producción masiva de bienes de consumo, sustitución de los sistemas de producción mecánicos por los automáticos, modificación de las relaciones de producción, selección continua de áreas de investigación ligadas a la tecnología, flexibilización del trabajo e inestabilidad laboral, aparición de nuevos sectores laborales (sector dedicado a la información, tecnología e investigación), creación de una infraestructura tecnología para poder centrar la globalización de los medios de comunicación rompiendo las barreras espacio-temporales, transformación de la política y la lucha por el poder, el establecimientos de calidad y búsqueda de una rentabilidad inmediata. Estos factores no se desarrollarían sin una concepción ideológica neoliberal de la sociedad y de las relaciones que se deben establecer para que se desenvuelva de forma correcta.

A nivel nacional, en términos de rezago educativo en la formación básica es de 30 millones de personas mayores de 15 años, de los cuales 50% son entre los 15 y 35 años de edad, esto genera no sólo desigualdad en transmisión de conocimiento sino una falta de planeación en las políticas al no tener un análisis correcto de la población, es decir, se cumplió con la cobertura en educación básica en lo referente a la población urbana y en términos de calidad no se creó una Sociedad de la Información capaz de generar recursos humanos capaces de hacer frente al mundo globalizado donde se vive.

Estos datos son determinantes derivado de que las características socioeconómicas son importantes para la permanencia o deserción escolar, es decir, de los 29 millones de jóvenes que existen a nivel nacional 42% desertan después de concluir la educación básica (nivel secundario o media superior)⁴ para contribuir económicamente a su hogar; y el 12%

⁴ Otra de las condicionantes que afectan la continuidad de los estudios son las características socioeconómicas, ya que el 6% de los jóvenes hablan una lengua indígena y el 22.9% vive en localidades de menos de 2,500 habitantes y presentan al menos una carencia social; por tanto, de estos jóvenes sólo el 1% de los jóvenes que hablan alguna lengua indígena (20,706, 560 millones de jóvenes) tiene su educación básica (INEGI, 2020).

también llega a desertar por los costos que implica acudir a la escuela (Encuesta Nacional de la Juventud, 2019).

Específicamente la edad promedio de deserción es entre los 15 y 17 años, al ingreso y término de la educación media superior. De acuerdo a datos del CONEVAL, los años promedio de escolaridad van incrementando conforme el nivel económico también aumenta, lo que implica una relación directa el nivel socioeconómico con la permanencia en la educación, y por ende con la brecha de la desigualdad. Por ejemplo, para el primer decil de población (I) del 2000 al 2010 existe un incremento de 2.35 años de escolaridad primero, lo que significa no haber terminado ni la educación primaria; para el caso del decil quinto (V) ejemplificando la población de media clase con un ingreso promedio; la escolaridad sólo se incrementó en 0.59 años quedándose en la escolaridad secundaria; mientras que para el decil último (X) la escolaridad promedio se incrementó en 1.06 años, significando que han llegado a la educación superior (CONEVAL, 2000 y 2010)⁵.

Para el año 2020, el rezago educativo por decil de ingreso presentó una disminución de 0.8 puntos porcentuales. A nivel nacional el grado promedio de escolaridad era de 9.7; es decir sólo avanzó un año escolar en diez años; lo que implica una brecha de desigualdad aún mayor. En términos territoriales las entidades federativas con mayor promedio de escolaridad son Ciudad de México (11.4); Nuevo León (10.7) Querétaro (10.5) y Coahuila (10.4), que significa el término de la secundaria e inicios del primer año de bachillerato o preparatoria.

Para las entidades federativas con menor grado de escolaridad son Chiapas (7.8), Oaxaca (8.1) y Guerrero (8.4); las cuáles también presentan los mayores índices de rezago social y carencias por servicios básicos.

Para el caso de ciencia y tecnología⁶, estos indicadores también se intensifican, dado que del total de instituciones educativas. en términos de infraestructura se cumplieron la mayoría de las metas, entre lo que se destaca la creación de salas de cómputo en las escuelas, ampliación del acervo bibliotecario, el uso de internet, y la creación de cursos complementarios.

Referente al uso de internet si bien, se cuenta con el mismo en las escuelas sólo el 29.8% de los jóvenes y niños utilizan o saben utilizar una computadora de forma adecuada; de los cuáles el 51.8% la necesitan para actividades educativas, el 49.3% para comunicación,

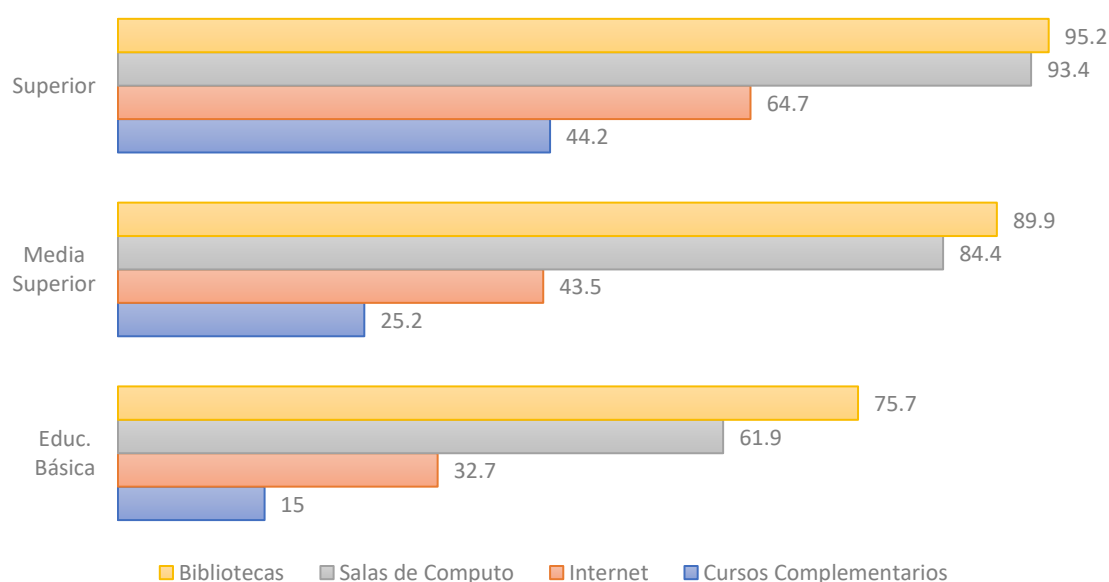
⁵ De acuerdo con el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el 2° y 3° de la Ley General de Educación (LGE), toda persona tiene derecho a la educación y el Estado deberá prestar servicios educativos de calidad, para que la población pueda cursar la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.⁶ Adicionalmente, el artículo 31° de la CPEUM y el 4° de la LGE establecen la obligación de los padres o tutores de enviar a sus hijos o pupilos a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación obligatoria. Uno de los principales cambios normativos en materia de educación fue la reforma al artículo 3° de la CPEUM, en 2012, en la cual se establece la inclusión de la educación media superior como parte de la educación obligatoria. Anterior a su modificación, la educación obligatoria estaba conformada por los niveles de educación básica: preescolar, primaria y secundaria (CONEVAL, página 1 2020)

⁶ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, más de 146 millones de estudiantes en Latinoamérica han sido afectados por la interrupción de clases presenciales, como consecuencia de COVID-19. Lo cual, aumenta aún más la brecha en el desarrollo de habilidades enfocadas en las necesidades presentes y futuras del mercado laboral.

el 39.5% para entretenimiento y el 10.2% para cuestiones laborales, lo que nos deja en duda sobre los programas educativos que se imparten en las escuelas.

Según datos del Banco Mundial, de los jóvenes entre 25 y 29 años, 5.3% estudian y trabajan lo que genera un capital humano productivo y el mismo trabajo concientiza la necesidad de seguir estudiando; el 6% sólo estudia lo que implica que se está genera un capital humano intelectual para la generación de innovaciones tecnológica, entre otras cuestiones. México cuenta con un rezago educativo de tres años en matemáticas y de 1.8 años en español, en comparación con el promedio de los países de la OCDE. Es decir, que al país le tomará alcanzar el nivel promedio de educación de calidad en 25 años y hasta 65 años, de seguir con las mismas tasas que en 2012, por tanto, ninguno de los otros países puede crecer en materia educativa y México tendremos que continuar creciendo a una tasa promedio anual de 1.2%, lo que se considera imposible porque toda economía es en cambio constante.

Gráfico 1. Equipamiento e Infraestructura para el año 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de Encuesta Nacional Juvenil 2019.

No es un problema de tiempo en las aulas ya que, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo, el número de horas de clase anuales obligatorias en promedio para los países de la OCDE es de 6,496 horas de niños de 7 a 14 años de edad; y México invierte en las aulas 7,501 horas lo que implica no sólo que no se está implementando de manera eficiente el tiempo sino que no se está enseñando de manera adecuada las bases para desarrollar innovaciones tecnológicas o para incentivar a los mismos a continuar los estudios

También, México sigue siendo uno de los países de la OCDE con la menor capacidad de inversión en Inversión Extranjera Directa (IED), lo cual se refleja en su competitividad y desarrollo económico. En la OCDE, el promedio de inversión en ese rubro fue de 2.25% en 2005, mientras que el de la Unión Europea (UE27) se ubicó en 1.74% (UNICEF, 2020). Todos estos factores generan costos para la educación y para el país como tal; ya que el costo por alumno (persona que estudia desde los 6 hasta los 15 años) es de 23,913 dólares; mientras

que el promedio en países de la OCDE es de 50 mil dólares que se gastan desde herramientas educativas hasta docentes bien pagados y de buena calidad (OCDE, 2011).

Consideraciones finales

El estudio de la Sociedad de la Información en México debe analizar esta nueva forma de organización social como objeto y sujeto de su propio desarrollo, en tanto que como objeto esta nueva forma de organización social coadyuva a satisfacer las necesidades materiales y espirituales que conforman las condiciones de vida de la sociedad, determinadas en gran parte, por el uso y disponibilidad de la información requerida en el desempeño de las funciones de los seres sociales que la integran, a su vez el objeto se convierte en sujeto de este desarrollo por ser el principal consumidor de la producción de bienes de consumo y de servicios tales como los que generan una infraestructura nacional de información.

La educación sirve como base a todos los cambios que se pretenden en la sociedad, pues es la oportunidad de inculcar desde pequeños lo que se considera correcto; por ello, las instituciones de educación superior juegan un papel fundamental en la asignación de herramientas y habilidades para el mundo en general; específicamente para el caso de las tecnologías de la información se vuelvan pieza clave para las interrelaciones actuales y el establecimiento de nuevas formas de adquisición de conocimiento y generación de riqueza.

El papel de la educación superior en el desarrollo de la sociedad se ha enmarcado en los últimos años como una pauta para pensar una nueva sociedad; desde la parte teórica como una herramienta necesaria e indispensable para pensar alternativas y construir nuevas formas para solventar la vida en la Sociedad del Conocimiento; en el aspecto económico el conocimiento profesional se ha conceptualizado como un factor clave para hacer eficientes los procesos de producción; y en el aspecto social como un proceso histórico-político de la construcción de la identidad cultural, nacional así como para la preservación de la democracia y la cohesión social.

En sí, la educación es un factor central para el desarrollo (Bancharoopolod y Woordhall, 1987 citado en Díaz y Alemán, 2008), sin embargo Ibarrola (2014) menciona que no es una condicionante del crecimiento económico, pero sí de la calidad de vida, de la construcción de ciudadanía y de procesos de interrelación indispensables para la convivencia en sociedad. Por tanto, las reformas del Estado son reflejo de los cambios en el acceso a la educación ya que prueban que las desigualdades pueden reducirse si las políticas educativas están orientadas para tal efecto (Blaug 1992); aún más, cuando se trata de incorporar la sociedad de la información, se especifican las limitantes de infraestructura, equipamiento y conocimiento sobre el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento (TIC's) desde los niveles básico hasta superior.

Los procesos actuales de la globalización traen como consecuencia la interdependencia que se ha generado entre estados, así se ha gestado la cooperación internacional como un nexo para el desarrollo desde diversos aspectos como es la salud, la educación, la tecnología, los procesos productivos; entre otras cuestiones. En cambio, la integración económica no se ha llegado a lograr en un cien por ciento, ya que las entidades gubernamentales tienen intereses políticos y sociales que impiden estos procesos.

En los años posteriores a la conformación de la teoría del capital humano, uno de los principales sustentos actuales de la política neoliberal y su importancia de la especialización de la mano de obra para su inserción en el mercado laboral; surgieron corrientes en favor o en contra. Para el caso de Psacharopoulos y Woodhall (1987 citado en Espinoza y Gonzáles, 2007) la educación era un factor central del desarrollo, mientras que para Ibarrola (2012) la educación era una consideración necesaria para el desarrollo, pero no suficiente para el crecimiento económico por lo que tampoco generaba una mayor igualdad y acceso de oportunidades; en contraparte, Mark Blaug (1967) menciona que un enfoque adecuado de las políticas educativas puede incentivar una disminución en las desigualdades de la sociedad.

En el sector educativo es necesario apoyar proyectos de investigación científica básica y aplicada que generen conocimiento de frontera y contribuyan a mejorar la calidad de la educación superior y la formación de científicos y académicos, a la divulgación científica, la creación y el fortalecimiento de grupos y cuerpos académicos de investigación, así como el desarrollo de la infraestructura que requiera el sector. El reto es establecer vínculos efectivos entre las instituciones educativas y los centros e instituciones de investigación públicos y privados que permitan la impartición compartida de programas educativos.

En la medida en que la educación recupere su lugar no como una herramienta al servicio del poder, sino como una herramienta al servicio de la persona humana, entonces podremos comenzar a hablar nuevamente de una política pública con miras al Bien Común y al desarrollo sustentable y subsidiario del hombre; ya que en la medida que se le brindan a la sociedad joven las herramientas necesarias, orientación adecuada y apropiada además de oportunidades de desarrollo; en el futuro, al transitar a la edad adulta podrán contribuir significativamente en el desarrollo de su sociedad (entorno); por tanto, es considerada una inversión a largo plazo que contribuirá a acelerar el crecimiento económico y a reducir la pobreza.

La UNESCO (citado en Ordorika, 2020) considera que las instituciones de educación superior deberán enfrentar seis principios rectores para salir de los efectos de la emergencia sanitaria y afrontar la nueva normalidad:

1. Asegurar el derecho a la educación con la finalidad de disminuir la brecha de la desigualdad.
2. No dejar ningún estudiante atrás implica crear herramientas para el equipamiento, la capacitación y la accesibilidad.
3. Revisar los marcos normativos y las políticas en curso. Actualmente México enfrenta dos retos la ejecución de la Ley General de Educación y la aplicación de la Agenda Digital (Artículo 85).
4. Claridad en la comunicación sobre el retorno de las actividades para salvaguardar la integridad de los estudiantes y docentes.
5. Rediseño en los procesos de aprendizaje y enseñan que incluyen estos nuevos modelos de aprendizaje híbridos e impulsar las modalidades en línea, virtual y a distancia.
6. Crear mecanismos de concertación entre el gobierno y las IES para una mayor capacidad de resiliencia.

Estas acciones deberán compaginar con las transformaciones y demandas que habían surgido antes de la pandemia y que atienden a la democratización de la educación superior. En síntesis, Ronald Barnett (2002) establece que el problema central de la educación superior es la separación que tiene con el entorno debido a que no cuenta con el control sobre la dinámica del sistema educativo que se encuentra anclado a un modelo de educación superior basado en competencias que obedece más a un capital humano que a una calidad de vida.

La equidad se vuelve una discusión en términos de privatización o democratización en cuanto a la posibilidad de acceso, pero también se vuelve un tema de clases en cuanto a la conceptualización histórica-social del estudiante que más tarde se verá reflejado en el mercado laboral. Laura Jiménez (2012) menciona que la inequidad que existe en la sociedad, enseñada y reflejada en las propias instituciones educativas, es sólo un espejo del autoritarismo económico que impone las relaciones de despojo, sobreexplotación y depredación del propio sistema; por tanto, las dicotomías destruyen las bases materiales del desarrollo económico y social, la cohesión de la comunidad y la clasificación por élites de acuerdo al conocimiento adquirido.

Referencias

- AECID** (2002). *Educación para el desarrollo y la ciudadanía global*. (Coord.) Aguado, Guillermo Guía para su integración en centros educativo.
- Bracho, T.** (2012). *El sexto informe de gobierno y la educación*. México, DF: Observatorio Ciudadano de la Educación.
- Barba, Bonifacio, & Zorrilla, Margarita** (2008). *Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores*. Sinéctica, Revista Electrónica de Educación, (30), 1-30. ISSN: 1665-109X. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99819167001>
- Blaug, M.** (1967). *The Private and the Social Returns on Investment in Education: Some Results for Great Britain*. The Journal of Human Resources, 2(3), 330-346. <https://doi.org/10.2307/144838>
- Calderón G.** (2001). Reflexiones sobre el Estado, gobierno y políticas públicas, en: *Reforma del Estado, políticas públicas y problemas socioeconómicos del México contemporáneo*, Ramírez, J. y Torres, E. (Coord), México: Editado por Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco
- CONEVAL** (2020). *Nota Técnica al rezago Educativo*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Notas_pobreza_2020/Nota_tecnica_sobre_el_rezago%20educativo_2018_2020.pdf
- CONEVAL.** (2008). *Informe de la Pobreza Multidimensional en México*. México, DF.
- CEPAL.** (2000). *América Latina y el Caribe en la Transición Hacia una Sociedad del Conocimiento. Una agenda de políticas públicas*. Brasil, Santa Catarina (20-21 julio 2000)
- CEPAL.** (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. México.

- Díaz Domínguez, T. & Alemán, P.** (2008). *La educación como factor de desarrollo*. Revista Virtual Universidad Católica del Norte, Vol., núm.23, pp.1-15 [Consultado: 23 de Abril de 2023]. ISSN: 0124-5821. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=194220391006>
- Ibarrola N. M.** (2012). *Los grandes problemas del sistema educativo mexicano*. Revista Perfiles educativos, Vol. XXXIV, número especial. IISUE-UNAM, pp. 16-28. México.
- INEGI.** (2010). *Encuesta Nacional Juvenil*. México, DF.
- INEGI.** (2010). *Estadísticas sobre la educación de los jóvenes*. México, DF: INEGI.
- Mena Hernández, E., Partida Ibarra, J., Mercado Lozano, P., Pérez Zúñiga, R., Martínez García, M.** (2018). *La sociedad del conocimiento y la sociedad de la información como la piedra angular en la innovación tecnológica educativa*. RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo [en línea]. 2018, 8(16), 847-870 ISSN: Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=498159332036>
- México, B.** (2014). *Tasas e Indicados de Inflación en México*. México, DF.
- Morduchowicz, A.** (2004). *Discusiones de Economía de la educación*. Biblioteca Pedagógica. Ed. Losada, Buenos Aires, Argentina.
- OCDE.** (2011). *La educación en México*. México, DF.
- Ordorika, I.** (2020). *Pandemia y educación superior*. Revista de la Educación Superior. <http://resu.anuies.mx/ojs/index.php/resu/article/view/1120/427>.
- Pérez-Zúñiga, R., Mercado-Lozano, P., Martínez-García, M., Mena-Hernández, E., & Partida Ibarra, J.,** (2018). *Instituto Nacional de Estadísticas INE (2014). Compendio estadístico 2014*. Santiago, Chile.
- PNUD.** (10 de MARZO de 2022). *Objetivos de Desarrollo Sostenible/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Obtenido de Objetivos de Desarrollo Sostenible/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/unpd.org: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals#trabajo-decente-y-crecimiento-economico>.
- Simone, R** (2001). *Las lenguas verbales*. En: Fundamentos de lingüística. Barcelona, Ariel, Cap. 3.
- Tedesco, J. C.** (1998). *Desafíos de las reformas educativas en América Latina*. Revista Propuesta Educativa N°19.
- Torres, R.** (2009). *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América latina y el Caribe; síntesis del reporte regional Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida*. ISBN: 978-92-820-3072-1
- UNICEF.** (2020). *Informe sobre el nivel educativo*. México, DF.
- Wionczek, M. S.** (1980). *¿Es viable una política de ciencia y tecnología en México?* Foro internacional. México, D.F: COLMEX, Centro de Estudios Internacionales. (v. 21 no. 1 (81).

Zorrilla, M., & Barba, B. (2008). *Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores*. Sinéctica, Revista Electrónica de Educación, Vol., núm.30, pp.1-30 [Consultado: 23 de abril de 2023]. ISSN: 1665-109X. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99819167001>

Inclusión y educación financiera: panorama regional en México

Gerardo García Muñoz¹

Bardo Dage Ruiz Dávila²

Jadira Marín Montoya³

Resumen

La inclusión y educación financiera son temas relevantes a considerar en las agendas gubernamentales ya que son importantes para el desarrollo y crecimiento económico de un país, región o entidad federativa, esto derivado de que permiten un mejor manejo de las finanzas personales de los individuos y su integración con el sistema financiero nacional y mundial, accediendo así a una amplia gama de instrumentos y servicios financieros regulados.

Por lo anterior, el presente documento aborda estos dos temas y destaca la importancia de la implementación de políticas públicas para aumentar la inclusión financiera en nuestro país. Específicamente, el objetivo de la presente investigación es analizar la inclusión financiera a nivel regional en México durante 2021, así como el impacto que ha tenido en las distintas regiones, para establecer si el nivel de inclusión financiera ha convergido a nivel nacional y si la política de inclusión financiera ha sido exitosa.

Las variables consideradas para el análisis son: número de sucursales financieras, corresponsales, Terminales Punto de Venta, medios de pago, cartera de crédito y cuentas para el retiro. En los hallazgos se destaca que, la política de inclusión financiera ha ayudado a incrementar la inclusión y educación financiera en México, sin embargo los niveles de inclusión financiera no han convergido a nivel regional ni por entidad federativa, lo que muestra que las desigualdades en nuestro país se extienden al uso y acceso de servicios financieros y que es necesario renovar la política de inclusión financiera, procurando, principalmente, incrementar la educación financiera de manera integral.

Conceptos clave: Inclusión financiera, educación financiera, política pública.

Introducción

La desigualdad afecta, principalmente, aspectos económicos, sociales y de acceso a la salud, pero la desigualdad es un fenómeno multidimensional que impacta también en cuestiones de género, acceso a servicios financieros y uso y aprovechamiento de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). La equidad de género permite tener una sociedad más igualitaria y con las mismas oportunidades para todos. El acceso y uso de servicios financieros y TIC son importantes para el desarrollo y crecimiento económico de un país ya que permiten la integración con el sistema financiero nacional y mundial.

¹ Maestro, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, ggmu@azc.uam.mx

² Maestro, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, bdrd@azc.uam.mx

³ Licenciada, Universidad Rosario Castellanos, jadira.marinm@hotmail.com

Adicionalmente, la inclusión financiera, acompañada de educación financiera, son elementos que ayudan a disminuir la pobreza y la desigualdad, por ello es importante generar políticas públicas que ayuden a incrementar el conocimiento de la población sobre estos temas, así como la manera de utilizar y aprovechar los distintos servicios e instrumentos disponibles para acceder a financiamiento barato y regulado. Por lo anterior, el objetivo de la presente investigación es analizar la inclusión financiera a nivel regional en México durante 2021, así como el impacto que ha tenido en las distintas regiones, para establecer así si el nivel de inclusión financiera ha convergido a nivel nacional y si dicha política ha sido exitosa, o no.

Nuestra hipótesis de investigación consiste en que, pese a los esfuerzos realizados para aumentar la inclusión financiera en México, no se ha tenido el impacto deseado debido a la falta de educación financiera de los agentes económicos, además de que las distintas entidades federativas y regiones presentan un nivel diferenciado de inclusión financiera. Lo anterior implica que la política pública de inclusión financiera debe ser acompañada de un esquema sólido de educación financiera, misma que se debería implementar desde educación básica, de lo contrario el alcance de la misma será limitado.

Para alcanzar el objetivo propuesto la presente investigación se estructura, posterior a esta pequeña introducción, de la siguiente manera: en la primera sección se presentan los principales elementos de la inclusión y educación financiera, así como evidencia de sus ventajas, posteriormente, en la segunda sección, se estudia la estrategia de inclusión financiera en México y la manera de medir el alcance de la misma, seguido de ello, en la tercera sección, se analiza el panorama de la inclusión financiera en México a nivel regional durante 2021, finalmente, se destacan las principales conclusiones.

1. Inclusión y educación financiera

De acuerdo con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV, 2020), la inclusión financiera se describe como el uso y acceso de servicios formales dentro de un entorno normativo adecuado que asegura la protección de los usuarios y fomenta la educación financiera para mejorar las habilidades económicas de todos los grupos de la sociedad. La inclusión financiera, al brindarle a los usuarios los instrumentos para controlar sus finanzas, también aporta al crecimiento económico y bienestar (Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, 2022).

La CNBV (2020) destaca la naturaleza de la inclusión financiera al identificar sus cuatro elementos principales:

1. *Acceso*: se refiere a la disponibilidad de infraestructura y servicios financieros ofrecidos por las instituciones financieras y la facilidad con la que la población accede a ellos.
2. *Uso*: implica la contratación y frecuencia de uso de los servicios o productos financieros, esto también muestra el comportamiento y necesidades de servicios financieros de la población.
3. *Protección a las personas usuarias*: alude a la protección de los usuarios, así como de sus datos personales, que se garantice la transparencia de la información y se brinde asesoría a los usuarios para evitar prácticas abusivas en contra de ellos.

4. *Educación financiera*: se refiere a los conocimientos y habilidades que la población puede adquirir, ello para conducir sus finanzas y analizar la oferta de productos y servicios financieros para tomar decisiones que puedan satisfacer sus necesidades, así como el conocimiento de los derechos y obligaciones de las instituciones financieras.

En lo que refiere al acceso y uso de servicios financieros, la CNBV cuenta con estadísticas de los productos y servicios financieros que están disponibles en el país, así como a nivel internacional para establecer posibles áreas de mejora a nivel nacional y así desarrollarlas. El acceso y uso de servicios financieros, por parte de la población, también permite a los gobiernos maniobrar a través de la captación y distribución de impuestos, pues existe un mejor manejo en los pagos y su fiscalización; tanto el gobierno, las empresas y las familias se ven beneficiadas por el uso de servicios financieros.

Hernández (2019) señala las ventajas que tiene la inclusión financiera y las TIC, pues mediante la tecnología se beneficia el sistema bancario aumentando el número de usuarios. Los *smartphones* son un medio importante para lograrlo⁴, ya que brindan fácil acceso a los servicios financieros y por medio de ellos se pueden realizar transferencias, pagos digitales, solicitar nuevos instrumentos o asesoría sobre los mismos. En la actualidad no es indispensable hacer pagos en efectivo y los ahorros de las familias pueden estar seguros en el sistema financiero. Finalmente, el uso de servicios financieros brinda la oportunidad de generar un buen historial, lo que posibilita acceder a créditos y seguros con instituciones financieras reguladas.

Lo anterior implica que la inclusión financiera tiene distintos impactos, en el caso de la economía mexicana la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2020) indica que son cinco los impactos directos:

1. *Resiliencia financiera*: se refiere a poder afrontar cualquier episodio inesperado, económicamente hablando esto afecta, principalmente, a pequeñas empresas o negocios con bajos ingresos. El poseer productos financieros auxilia a los usuarios con un rápido restablecimiento de su negocio, ello con un bajo impacto negativo.
2. *Aprovechamiento de oportunidades*: refiriéndose a que las empresas o personas con servicios financieros pueden unir sus recursos, esto a su vez los haría más competitivos y productivos, reduciendo costos mediante créditos (individuales o colectivos) que pueden brindar oportunidades.
3. *Inversión de activos*: implica que se promueve la tenencia de activos de las personas o empresas, ya que el poseerlos ocasiona que se incrementen sus ingresos y mejore su calidad de vida.
4. *Incremento de bienestar social*: alude a que, a través del uso de servicios financieros, la población tenga una buena calidad de vida, ya que pueden satisfacer sus necesidades básicas y adquirir instrumentos financieros que les ayuden a asegurar la educación o salud, ya sea personal o familiar.

⁴ Cabe destacar que a través de los *smartphones* se pueden cubrir zonas en las que no existen instituciones financieras.

5. *Empoderamiento de las mujeres*: implica que, mediante instrumentos financieros óptimos, las mujeres pueden tener recursos propios que les brinden libertad e independencia, lo que les ayuda a tener el control sobre decisiones fuera y dentro del hogar.

Todo lo anterior conlleva impactos indirectos en el crecimiento económico, esto a través de un aumento del consumo y de la actividad productiva de la población, así como de la inversión, también mediante una disminución de la corrupción e informalidad en los préstamos y en el ahorro. Es decir, el impacto positivo de la inclusión financiera permite a los países integrar a su población al sistema financiero y con ello incrementar el bienestar de la misma.

Con datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2022) se sabe que en 2022 la población mundial fue de 8,000 millones de personas, en el mismo año el Banco Mundial (2022) indicó que aproximadamente 2,500 millones de personas no eran usuarias de servicios financieros formales y que el 70% de los pobres no tenían acceso a una cuenta bancaria. Aunado a lo anterior, la crisis por la pandemia del COVID-19 remarcó la necesidad de aumentar la inclusión financiera de manera digital, ya que las personas pueden utilizar sus *smartphones* para tener acceso a servicios financieros.

Los servicios financieros digitales se han implementado en más de 50 países, teniendo como resultado miles de clientes que antes eran excluidos y ahora pueden acceder de manera formal a ellos. Países como China, Kenia, India o Tailandia, están comprometidos con que su población utilice cuentas digitales, lo cual han logrado a través de reformas del sector privado e innovación, también han realizado esfuerzos por incentivar la apertura de cuentas a bajo costo. Lo anterior evidencia que la inclusión financiera debe ser acompañada de una política pública, misma que debe reunir instituciones reguladoras, educativas y empresas de telecomunicaciones (Banco Mundial, 2022).

Un caso de sinergia entre distintos actores, para lograr la inclusión financiera, es el que presentan Gaxiola, Mata y Valenzuela (2020) para África. Dichos autores observan que en los últimos veinte años existe un avance respecto a la inclusión financiera, pues los bancos africanos cuentan con sedes en otros países, lo que ha incrementado la innovación e inclusión financiera. La estrategia de inclusión financiera inicialmente se implementó en Kenia, a través de M-PESA, un producto de telefonía móvil (que le pertenece a Safaricom, el mayor proveedor de telecomunicaciones en dicho país) que tiene como objetivo estimular el crecimiento financiero y personal en dicho país, posteriormente con ayuda del gobierno su implementación se extendió por distintos países africanos, llevando así los beneficios de la inclusión financiera a un mayor número de personas.

Otro caso de inclusión financiera integral es el de Indonesia, que implementó su política de inclusión financiera en 2016, donde se han llevado a cabo reformas para fomentar la cultura del ahorro, mejorar la infraestructura financiera y los sistemas de pagos, así como incrementar el acceso a seguros y mejorar la educación financiera de la población de dicha nación (Banco Mundial, 2022).

En lo que respecta a la protección de usuarios de servicios financieros, esta es fundamental para que los usuarios tengan certeza sobre la existencia de autoridades que protejan sus derechos, ello en caso de malas prácticas por parte de las instituciones que

brindan servicios financieros. En el caso de México se tiene a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) y al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), ambos proporcionan atención gratuita y se fundaron en 1999.

En el caso de la CONDUSEF, su objetivo es acompañar en el proceso de reclamación o inconformidad ante una institución financiera y guiar al usuario en la gestión, conciliación, dictamen técnico y/o defensa legal, en caso de ser necesario. El IPAB es la institución encargada de gestionar el Sistema de Protección al Ahorro, mismo que está dirigido principalmente a pequeños y medianos ahorradores y consiste en garantizar los ahorros depositados en instituciones financieras en caso de quiebra, falta de solvencia o sanción gubernamental, esto hasta por un monto de 400,000 Unidades de Inversión (lo que actualmente equivale a poco más de tres millones de pesos). De este modo, tanto la CONDUSEF como el IPAB, brindan certidumbre sobre el uso de servicios financieros y la seguridad de nuestros depósitos en el sistema financiero.

Finalmente, en lo referente a la educación financiera, tenemos que sus principales ventajas son que impacta en la forma en la que se administra la economía personal y permite tomar mejores decisiones de consumo e inversión con una visión más amplia de las implicaciones que cada gasto conlleva, así como de sus beneficios y riesgos. Los impactos positivos de una buena educación financiera, llevan a un buen entendimiento de los instrumentos de crédito por parte de la población y esto ayuda a que las personas no se sobreendeuden. Pero los impactos también son a nivel macroeconómico, esto a través de un sistema financiero más desarrollado, ya que contar con una buena educación financiera causa que los usuarios tengan mejores hábitos de ahorro y estos recursos a su vez se pueden canalizar al financiamiento de actividades productivas, es decir:

“Los beneficios de la educación financiera también pueden extenderse a la economía en general, [...] los consumidores más educados e informados tomarán mejores decisiones financieras a lo largo de su vida, las cuales, en su conjunto, favorecen la estabilidad y el desarrollo del sistema financiero” (García, Grifoni, López y Mejía, 2013: pág. 16).

En resumen, es importante contar con una educación financiera de calidad, ya que esto permite mejorar el sistema financiero; a los usuarios los ayuda a tomar mejores decisiones financieras, lo que causa un efecto en las instituciones para que elaboren mejores productos y servicios, aumentando así la oferta e incentivando la competitividad dentro del sector.

En el caso de México, desde 2008 la CONDUSEF implementó la *Semana Nacional de Educación Financiera* (SNEF) con el objetivo de informar a las personas la importancia de la educación financiera en su vida⁵. La CONDUSEF considera que esta educación debe empezar desde la infancia, por tal motivo y con apoyo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) realizaron las *Guías de Educación Financiera* para apoyar materialmente a los profesores de

⁵ La SNEF es una iniciativa pública, pero es de destacar la labor de la banca privada, específicamente la de Citibanamex, institución que desde 2004 ha impulsado la educación financiera en nuestro país y que en 2021 lanzó el primer Centro de Educación Financiera, con el que se busca aumentar el entendimiento de los usuarios en temas financieros mediante cursos, talleres, diplomados y capacitaciones.

primaria y secundaria. En el 2011 se creó la *Guía Familiar de Educación Financiera*, para que desde sus hogares los niños también adquieran esta información a través de sus padres. En 2009 se implementó la campaña *Educación Financiera en tu Empresa*, para apoyar a los trabajadores y usuarios de instituciones financieras en temas de finanzas personales, así como de productos financieros (CONDUSEF, 2012).

Actualmente se lanzó una iniciativa que aumenta la educación financiera en la Ciudad de México (CDMX), pues la CONDUSEF y la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (SEDECO) llevarán a cabo una serie de actividades, dirigidas a empresarios y emprendedores, estas actividades serán: talleres, diplomados y seminarios encaminados a la educación financiera. Todo esto, con el motivo de asesorar, defender y proteger los derechos de los usuarios ante las instituciones financieras, así como incrementar la educación financiera (Juárez, 2023). Es importante destacar que, aunque esta iniciativa es local puede servir de guía para implementar políticas públicas de inclusión financiera a nivel nacional.

2. La estrategia de inclusión financiera en México

En México la CNBV intentó medir en 2009, mediante el *Reporte de Inclusión Financiera 1*, el acceso y uso que tenía la población a servicios financieros, esto a través de la información que recopilan las mismas instituciones financieras, pero esta información no estaba completa, solo se conocía el lado de la institución bancaria y no permitía conocer la perspectiva del usuario, por lo que se vieron en la necesidad de realizar una encuesta nacional, y la institución encargada de realizarla fue el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En 2012 se realizó la primera *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera* (ENIF) y la CNBV realizó el análisis y difusión de la misma. A través de ella se distribuyeron los datos necesarios para conocer la demanda de servicios financieros, y se crearon indicadores del uso y acceso al sistema financiero, también sirvió para conocer cuáles eran las limitaciones en la inclusión financiera en el país.

Posteriormente, en 2015 se realizó la segunda encuesta, se incluyeron nuevas preguntas y se dio seguimiento a algunas que se realizaron en la primera; se incorporaron temas como protección al usuario y posesión de activos. Con los resultados, se conoció la situación del país en materia de inclusión financiera y así se implementó la primera *Política Nacional de Inclusión Financiera* (PNIF) aprobada por el Consejo Nacional de Inclusión Financiera en 2016 (ENIF, 2021). Antes de continuar avanzando es importante mencionar los objetivos de la PNIF, ya que son estos los que determinan, en gran medida, el contenido que deberá tener la ENIF con la finalidad de integrar preguntas que permitan medir si se están alcanzando los objetivos que el gobierno pretende en materia de inclusión financiera. Los objetivos de la PNIF (2020) son los siguientes:

1. Un acceso más sencillo a productos y servicios financieros para los usuarios.
2. Aumentar los pagos digitales entre usuarios, comercios y el gobierno.
3. Reforzar la infraestructura para suministrar un acceso fácil a productos y servicios financieros, disminuyendo la asimetría en la información.

4. Tener una población más competitiva en aspectos económicos y financieros.
5. Brindar seguridad a los usuarios en las herramientas para acceder a su información, esto mediante mecanismos de protección financiera.
6. Apoyar la inclusión financiera de personas vulnerables, como: migrantes, personas de la tercera edad, población rural o indígena.

Continuando con el desarrollo de la ENIF, en 2018 se levantó la tercera encuesta, misma que integró preguntas para el cálculo de indicadores de actitudes y comportamientos financieros, propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Seguido de ello, en 2020 se publicó la segunda PNIF, que contiene una estrategia transversal para identificar las áreas de oportunidad, así como las barreras de la inclusión financiera. Por lo que, haciendo caso a lo recomendado por la PNIF, la CNBV e INEGI realizaron la cuarta ENIF en 2021, misma que reflejó el impacto de la pandemia del COVID-19.

Al mismo tiempo que se realizaron esfuerzos por medir la inclusión financiera de manera periódica y mejorar los instrumentos de medición, se ofertaron opciones educativas en materia financiera, específicamente la CONDUSEF implementó, desde 2007 y de manera gratuita, el *Diplomado en Educación Financiera*, mismo que está dirigido a todo el público a partir de los 17 años y que cuente con conexión a internet. Hasta la fecha se han llevado a cabo 44 ediciones de dicho diplomado y está próxima la edición 45 (que se realizará de septiembre a octubre de 2023), lo que evidencia el buen recibimiento de la población y el interés de las autoridades en incrementar los conocimientos de las personas en materia financiera.

Si bien el diplomado es totalmente gratuito está dirigido a personas adultas, es por ello que la CONDUSEF y el Banco Santander lanzaron, en junio de 2023, un videojuego para comprender las finanzas personales dirigido a niños, dicho videojuego se llama *Mun-2 Aventuras Financieras* y tiene la intención de propiciar la inclusión financiera desde una edad temprana y de manera amigable. Es importante destacar el hecho de que el introducir educación financiera desde la infancia permitirá, en un futuro, tomar mejores decisiones financieras.

Un antecedente al intento de iniciar la educación financiera desde la infancia es que, en el ciclo escolar 2017-2018, el gobierno y la CONDUSEF elaboraron guías para maestros con el fin de explicar de forma clara a los alumnos de nivel básico temas económicos y financieros. El material para cada grado escolar, desde primero de primaria hasta tercero de secundaria, cuenta con diferentes actividades y temas para estudiarlos durante el año escolar y se puedan crear así buenos hábitos financieros. En 2018 la Asociación Mexicana de Afores (AMAFORE) y el Museo Interactivo de Economía (MIDE) también crearon libros para que los profesores de cuarto a sexto de primaria, así como de todos los niveles de secundaria, les brinden educación financiera a sus alumnos (Credifiel, 2020).

Finalmente, es importante mencionar que la educación financiera debe estar incluida en cualquier política pública de inclusión financiera (así como en el caso de México), pues sin ella, aunque el gobierno y las instituciones realicen esfuerzos por incrementar la inclusión

financiera en el país, los impactos no serán tan grandes ya que el desconocimiento de los distintos instrumentos y servicios financieros podría ocasionar el rechazo por parte de la población.

3. La inclusión y educación financiera en números: panorama regional en México, 2021

La educación y la inclusión financiera en México se miden, como anteriormente se comentó, con la ENIF, para ello se requiere obtener información detallada y oportuna que permita observar la evolución de la infraestructura financiera, la oferta y uso de productos financieros y la protección a los usuarios de los mismos, esto en los distintos Estados y municipios del país. Para comenzar a analizar el panorama regional en México es importante mencionar que en la ENIF el país se clasifica en seis regiones, a saber:

1. Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora.
2. Noreste: Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
3. Occidente y Bajío: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.
4. Centro: Ciudad de México.
5. Centro Sur y Oriente: Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.
6. Sur: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

En la clasificación destaca que la CDMX representa en su totalidad una región (Centro) y que la región Occidente y Bajío sea la que cuente con el mayor número de Estados (ocho). Para medir el nivel de inclusión financiera existen distintas variables, pero en esta investigación elegimos las siguientes: número de sucursales, corresponsales, Terminales Punto de Venta (TPV) de la banca y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), medios de pago, cartera de crédito y cuentas para el retiro. Lo anterior ya que dichas variables proporcionan, en conjunto, un panorama sobre infraestructura financiera, medios de pago, crédito y ahorro, lo que permite entender el nivel de inclusión financiera que existe en el país.

3.1. Sucursales

La cantidad de sucursales refiere al número de instituciones financieras que existen físicamente, incluyendo instituciones de banca múltiple, de banca de desarrollo, Sociedades Financieras Populares (SOFIPO) y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAP)⁶.

⁶ La banca múltiple son entidades que captan recursos del público a través de distintos productos (cuentas de cheques, de ahorro, depósitos a plazo fijo, entre otros) y posteriormente los colocan en operaciones crediticias (préstamos comerciales, hipotecarios, personales, tarjetas de crédito, entre otros). La banca de desarrollo se refiere a las entidades públicas que facilitan el acceso al ahorro y financiamiento con el objetivo de promover el desarrollo económico de un país o región específica. Las SOFIPO son sociedades financieras con fines de lucro, con el objeto de fomentar la captación de recursos y colocarlos a través de préstamos o créditos. Finalmente,

La Tabla 1 muestra la infraestructura financiera del país, en ella se observa que, para el último trimestre de 2021, se experimentó una disminución de 600 sucursales, esto respecto al mismo trimestre del año anterior, pero la disminución de la cantidad de sucursales financieras se presenta desde el cuarto trimestre de 2019, mientras que del primer trimestre de 2017 al tercer trimestre de 2019 la cantidad de sucursales aumentó o se mantuvo.

Tabla 1. Evolución trimestral de sucursales financieras en México, 2017-2021

Trimestre	Cantidad (miles)	Trimestre	Cantidad (miles)
2017 1T	16.2	2019 3T	17.0
2017 2T	16.4	2019 4T	16.9
2017 3T	16.4	2020 1T	16.8
2017 4T	16.5	2020 2T	16.3
2018 1T	16.5	2020 3T	16.2
2018 2T	16.6	2020 4T	16.1
2018 3T	16.6	2021 1T	15.9
2018 4T	16.7	2021 2T	15.9
2019 1T	16.7	2021 3T	15.8
2019 2T	16.8	2021 4T	15.5

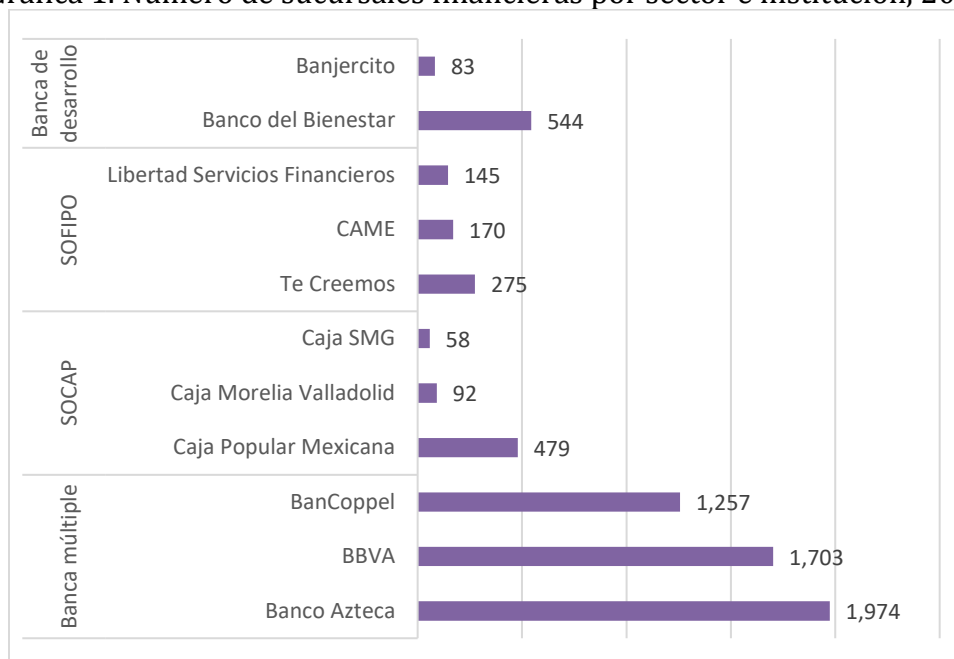
Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

El fenómeno anteriormente mencionado, obedece al aumento en el uso de sistemas de pagos digitales, lo que ocasiona que no se requieran tantas sucursales físicas y también puede ser consecuencia de la pandemia del COVID-19 que inició en 2020 a nivel mundial; durante este año, que fue el más intenso de la alerta sanitaria, las personas salían solo a lo estrictamente necesario. Incluso, diversas empresas optaron por que los trabajadores comenzaran la modalidad *home office* y también inició el auge del servicio *delivery*, donde a través de aplicaciones las empresas llevan hasta la casa de los usuarios los bienes que ellos soliciten y, en la mayoría de los casos, el pago se realiza mediante plataformas digitales, lo que ocasiona que disminuya la cantidad de dinero físico que se requiere, lo que disminuye, en alguna medida, la necesidad de contar con sucursales financieras.

Respecto al número de sucursales por sector e institución la Gráfica 1 muestra a los tres principales. En el caso de la banca múltiple observamos que la mayoría de sucursales en el país corresponden a Banco Azteca, BBVA y BanCoppel. En cuanto a la banca de desarrollo las instituciones con más sucursales son el Banco del Bienestar y Banjercito, es de destacar que la cantidad de sucursales del Banco del Bienestar ha aumentado considerablemente desde su fundación en 2019, ya que es el medio por el cual se distribuyen los apoyos sociales del gobierno. En lo que concierne a las SOFIPO la institución con más sucursales fue Te creemos, seguida de CAME y Libertad Servicios Financieros. Finalmente, en cuanto a las SOCAP la institución de este sector con mayor número de sucursales fue Caja Popular Mexicana, seguida por Caja Morelia Valladolid y Caja SMG.

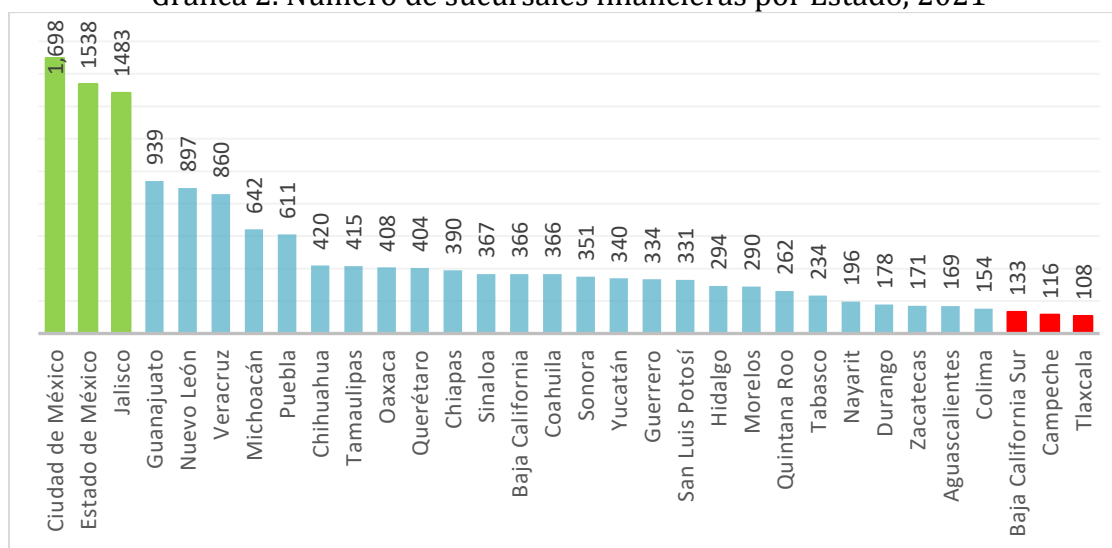
las SOCAP son sociedades sin fines de lucro, con el fin de llevar a cabo operaciones de ahorro y préstamo, solamente con sus socios.

Gráfica 1. Número de sucursales financieras por sector e institución, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

Gráfica 2. Número de sucursales financieras por Estado, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

La entidad con mayor cantidad de sucursales financieras (ver Gráfica 2) es CDMX, seguido por el Estado de México y Jalisco. Por el contrario, el Estado con menor número de sucursales es Tlaxcala, seguido por Campeche y Baja California Sur. En lo que respecta a nivel alcaldía o municipio y con datos de la CNBV (2022), podemos establecer que en la CDMX la alcaldía con mayor número de sucursales es Cuauhtémoc, en el Estado de México el municipio con mayor número de sucursales es Naucalpan de Juárez y en Jalisco Guadalajara. En Baja California Sur el municipio con mayor número de sucursales son Los Cabos, en Campeche es Campeche y en Tlaxcala, el municipio con mayor número de sucursales es Tlaxcala.

3.2. Corresponsales

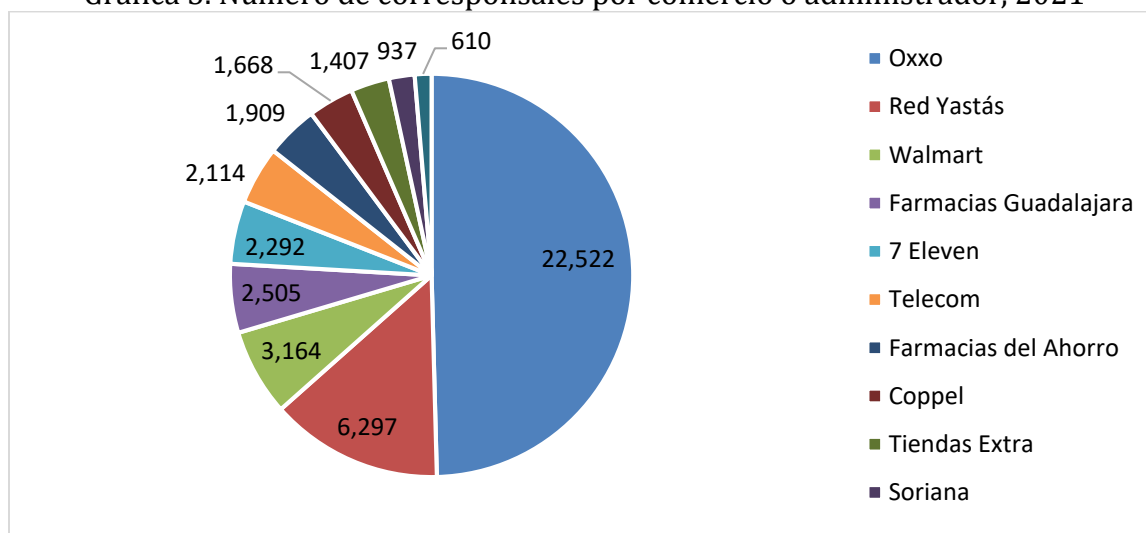
Los corresponsales se refieren al establecimiento comercial con el que pacta un banco, llevando a cabo funciones a nombre del mismo, así como lo hace un cajero automático. En México, durante el cuarto trimestre del 2021, el número fue de 48,800, registrando un aumento de 2,600 respecto al mismo periodo del año anterior, tal como se observa en la Tabla 2. Al contrario de las sucursales, esta variable aumentó en el periodo mencionado y casi ininterrumpidamente desde 2017, lo que puede ser resultado de que los corresponsales ofrecen productos y servicios de consumo cotidiano y los usuarios aprovechan la visita para realizar alguna transacción financiera o pago de servicio.

Tabla 2. Evolución trimestral de corresponsales en México, 2017-2021

Trimestre	Cantidad (miles)	Trimestre	Cantidad (miles)
2017 1T	37.4	2019 3T	43.6
2017 2T	38.0	2019 4T	44.7
2017 3T	38.5	2020 1T	44.7
2017 4T	39.9	2020 2T	44.7
2018 1T	40.5	2020 3T	45.4
2018 2T	41.0	2020 4T	46.2
2018 3T	41.9	2021 1T	46.6
2018 4T	40.9	2021 2T	47.4
2019 1T	41.2	2021 3T	48.3
2019 2T	41.9	2021 4T	48.8

Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

Gráfica 3. Número de corresponsales por comercio o administrador, 2021



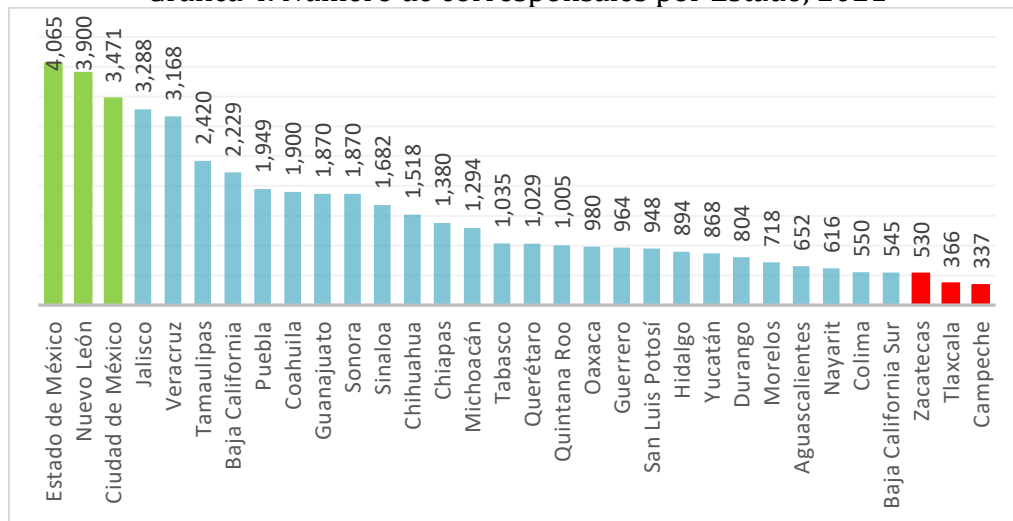
Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

La Gráfica 3 muestra los principales comercios o administradores que son corresponsales, siendo Oxxo el principal (representa el 49.6% de corresponsales en todo el país), en segundo lugar se encuentra Red Yastás, que pertenece a Compartamos Banco, y cuenta con el 13.9%, en tercer lugar tenemos a Walmart que representa el 7% a nivel

nacional, Farmacias Guadalajara se ubica en cuarto lugar con el 5.5% y en quinto lugar se encuentra otra tienda de conveniencia: 7 Eleven, representando el 5% de corresponsales. Los otros seis comercios o administradoras representan menos del 5% cada uno.

Por último, en la Gráfica 4 se observa que la entidad con mayor número de corresponsales es el Estado de México y la de menor número es Campeche. Comparando esto respecto a los Estados con mayor y menor número de sucursales, la CDMX y el Estado de México permanecen dentro de los tres primeros lugares, las únicas entidades que cambian posición son: Jalisco y Nuevo León. En cuanto a los Estados con menor número de corresponsales, Campeche y Tlaxcala permanecen dentro de los tres primeros lugares, y de igual forma, los Estados que cambian posición son: Baja California Sur y Zacatecas.

Gráfica 4. Número de corresponsales por Estado, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

A nivel municipal, en el Estado de México y Nuevo León los municipios con mayor número de corresponsales son: Toluca y Monterrey. En el caso de la CDMX la alcaldía con mayor número de corresponsales es Cuauhtémoc. Por otro lado, para Zacatecas, Tlaxcala y Campeche, los municipios con mayor número de corresponsales son: Zacatecas, Tlaxcala y Campeche, respectivamente (CNBV, 2022).

3.3. TPV de la banca y de las EACP

Las TPV de la banca y de los EACP son aparatos electrónicos utilizados, mayormente en negocios físicos, para aceptar pagos con tarjetas (de crédito y débito). En nuestro país, durante el cuarto trimestre del 2021, la cantidad de TPV fue de 1,458 millones, lo que representó una disminución de 14,000 unidades respecto al mismo periodo del 2020, tal como se observa en la Tabla 3. Adicionalmente, se observa una disminución en algunos trimestres posteriores al inicio de la pandemia por COVID-19, pero no una disminución generalizada de las mismas, destaca la caída del segundo trimestre de 2021.

En la Gráfica 5 se muestra que la mayor parte de las TPV se encontraban en la banca múltiple, principalmente en: BBVA, Santander y Banorte, esto en orden decreciente. Respecto

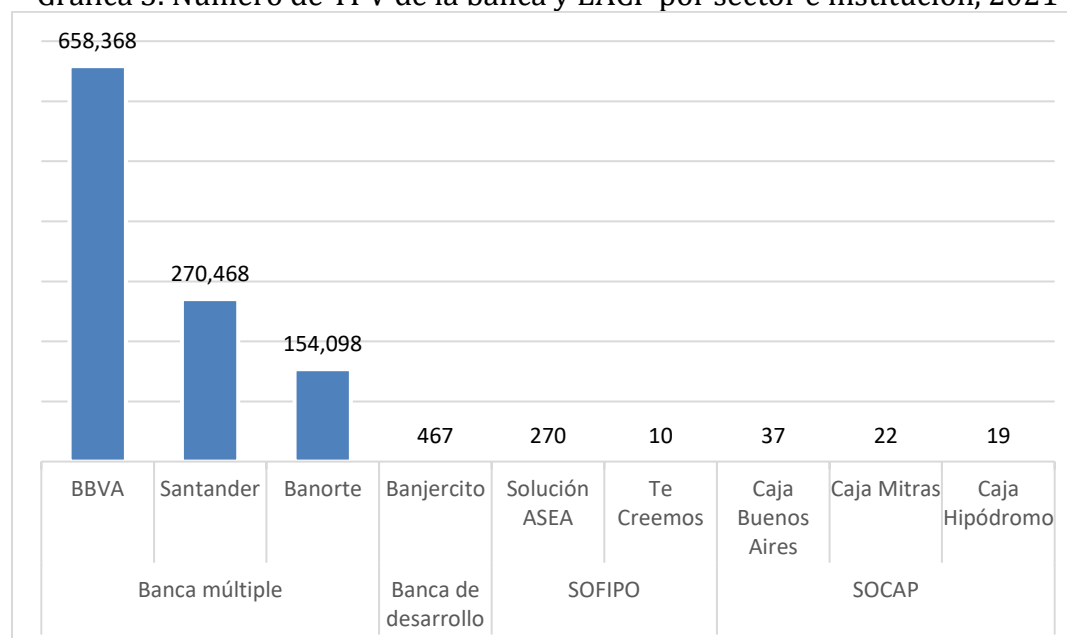
a la banca de desarrollo, la institución Banjercito contaba con el mayor número de TPV; del sector de las SOFIPO la institución Solución ASEA cuenta con el mayor número de TPV, seguida de Te Creemos. Por último, del sector de las SOCAP está la institución Caja Buenos Aires, seguida de Caja Mitras y Caja Hipódromo.

Tabla 3. Evolución trimestral de TPV de la banca y EACP en México, 2017-2021

Trimestre	Cantidad (millones)	Trimestre	Cantidad (millones)
2017 1T	902.4	2019 3T	1,292.8
2017 2T	920.5	2019 4T	1,319.4
2017 3T	890.5	2020 1T	1,360.2
2017 4T	971.9	2020 2T	1,401.7
2018 1T	953.2	2020 3T	1,452.3
2018 2T	936.6	2020 4T	1,472.7
2018 3T	1,009.9	2021 1T	1,414.7
2018 4T	1,022.0	2021 2T	1,269.3
2019 1T	1,056.2	2021 3T	1,431.1
2019 2T	1,247.6	2021 4T	1,458.0

Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

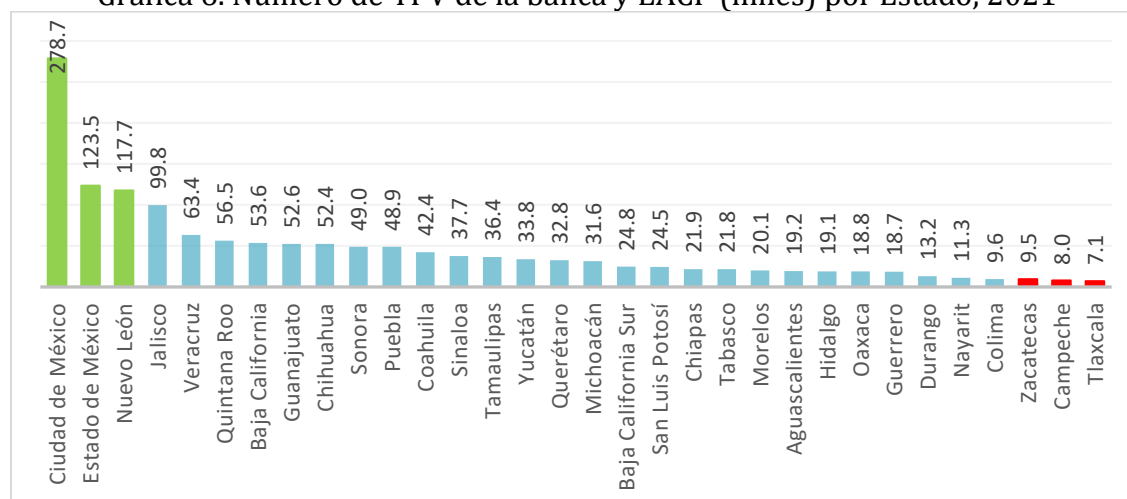
Gráfica 5. Número de TPV de la banca y EACP por sector e institución, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

Respecto a las entidades con mayor y menor número de TPV al 2021, se encuentran: CDMX y Tlaxcala (ver Gráfica 6). En este caso, los Estados con mayor y menor número de TPV coinciden con los corresponsales, solo se modificó el orden de importancia: CDMX subió al puesto número uno, Estado de México bajó al segundo puesto y Nuevo León bajó al puesto número tres, Zacatecas permaneció en el lugar treinta, Campeche subió al lugar treinta y uno y Tlaxcala bajó al lugar número treinta y dos.

Gráfica 6. Número de TPV de la banca y EACP (miles) por Estado, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

A nivel municipal o alcaldía los datos de la CNBV (2022) indican que: en la CDMX la alcaldía con mayor número de TPV es Cuauhtémoc, en el Estado de México y Nuevo León, los municipios con mayor número son Naucalpan de Juárez y Monterrey. En el caso de Zacatecas, Campeche y Tlaxcala son Zacatecas, Campeche y Apizaco, respectivamente.

3.4. Medios de pago

Los medios de pago, con servicios financieros, incluyen los pagos realizados mediante cheque, cajero, TPV, comercio electrónico y transferencias⁷. La Gráfica 7 muestra la evolución de estas transacciones de manera trimestral de 2017 a 2021, resalta la abrupta caída de las transacciones en cajeros y con TPV en el segundo trimestre de 2020, periodo posterior al inicio de la pandemia. También destaca el hecho de que el comercio electrónico y las transferencias han incrementado desde el mismo periodo, las transferencias han aumentado 214.5 millones de operaciones en los cuatro años analizados, mientras que las transacciones mediante comercio electrónico incrementaron 195.8 millones durante el periodo.

En lo que respecta a las operaciones en TPV, estas crecieron 475.9 millones durante los años analizados. Finalmente, las operaciones por medio de cheque y cajeros tuvieron un aumento pequeño durante el periodo de estudio, lo cual es consecuencia de que la población transita a nuevos medios de pagos digitales, por ejemplo, las transferencias⁸.

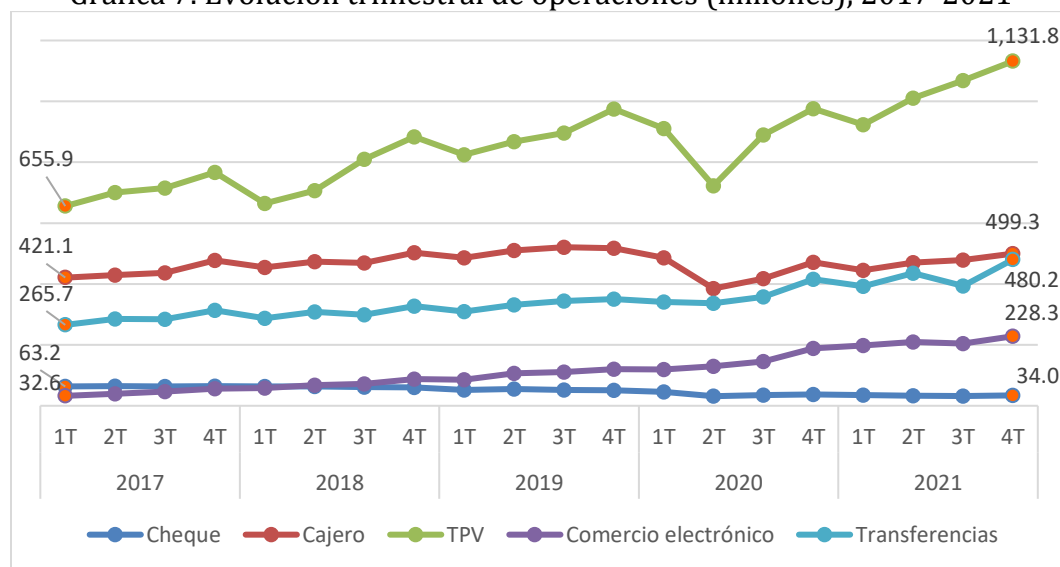
Pese al crecimiento de las transacciones mediante transferencias y comercio electrónico, las operaciones con TPV continúan siendo las preferidas de los mexicanos. Los Estados con mayor número de transacciones en TPV durante 2021 son los mismos con el mayor número de TPV, a saber: CDMX, Nuevo León y Estado de México. A nivel alcaldía o

⁷ También se pueden considerar CoDi o SPEI, pero son medios de reciente introducción (en el primero de los casos) o un poco más *complicados* de utilizar (como en el segundo caso), por lo tanto, no son considerados en la presente investigación.

⁸ Otros medios de pago digitales son Mercado Pago, *PayPal*, bancos *online*, código QR. Adicionalmente, los pagos mediante Clip también impactan el uso de cajeros y TPV.

municipio y con datos de la CNBV (2022) tenemos que, la alcaldía con mayor número de transacciones fue Álvaro Obregón y los municipios fueron Monterrey y Naucalpan de Juárez, pertenecientes a Nuevo León y Estado de México, respectivamente. Los Estados con menor número de transacciones fueron: Nayarit, Colima y Tlaxcala. Los municipios de estos Estados, con mayor número de transacciones fueron: Tepic, Colima y Tlaxcala.

Gráfica 7. Evolución trimestral de operaciones (millones), 2017-2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

3.5. Cartera de crédito

La cartera de crédito se refiere al financiamiento solicitado a las instituciones financieras por parte de los usuarios de servicios financieros. En nuestro país, al cuarto trimestre de 2021, el monto de dicha variable se encontraba en 58.3 millones, lo que refleja, respecto al mismo periodo del año 2020, un aumento de 3.2 millones, como se observa en la Tabla 4. Esta situación puede comprenderse, del mismo modo que hemos establecido con otras variables, como consecuencia de la pandemia, esto derivado de que durante este periodo muchas personas se quedaron sin empleo, lo que representa su fuente principal de ingresos.

Tabla 4. Evolución trimestral de los créditos en México, 2017-2021

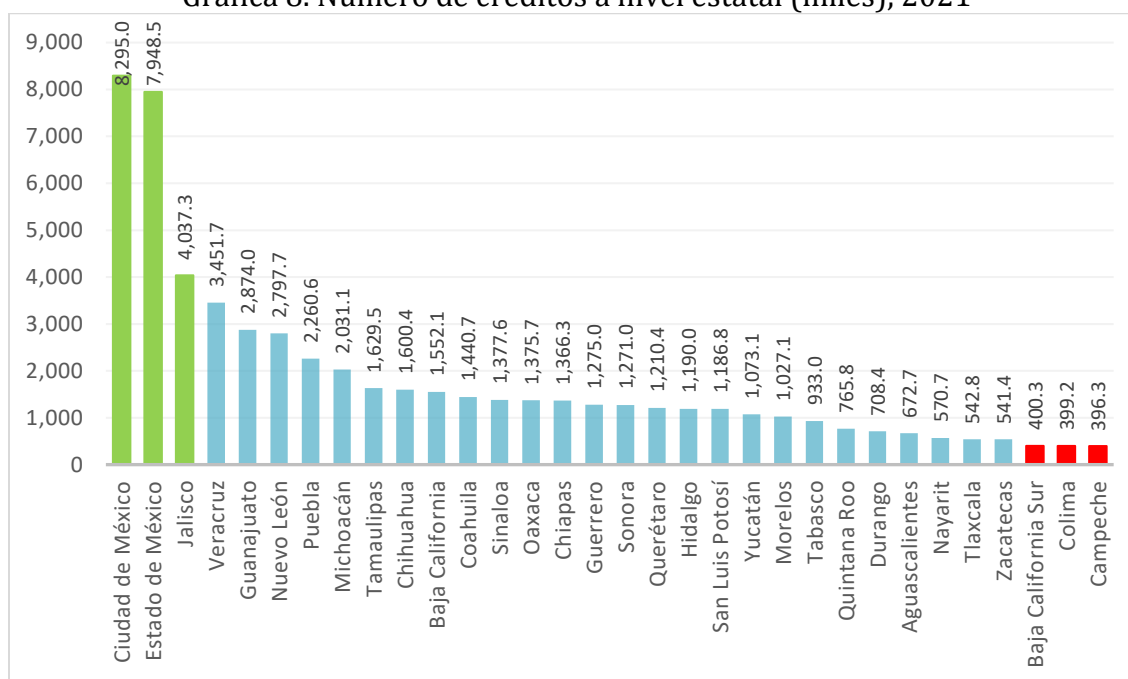
Trimestre	Cantidad (millones)	Trimestre	Cantidad (millones)
2017 1T	54.0	2019 3T	60.1
2017 2T	54.8	2019 4T	59.7
2017 3T	55.5	2020 1T	59.0
2017 4T	55.9	2020 2T	55.1
2018 1T	56.3	2020 3T	54.4
2018 2T	56.8	2020 4T	55.1
2018 3T	57.5	2021 1T	55.6
2018 4T	57.8	2021 2T	55.6
2019 1T	57.9	2021 3T	57.2
2019 2T	59.1	2021 4T	58.3

Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

Por lo anterior, las personas se vieron en la necesidad de acudir a las instituciones financieras y solicitar un crédito para poder satisfacer sus necesidades y solventar sus gastos. Es importante mencionar que, si bien la cantidad de créditos en México ha crecido casi ininterrumpidamente de manera trimestral desde 2017, no se había presentado un crecimiento como el observado en 2021.

En lo que respecta a las entidades federativas, el mayor número de créditos en 2021 fue otorgado en la CDMX con 8,295,019 y el Estado con menor número de créditos fue Campeche con 396,295 (ver Gráfica 8). La alcaldía con mayor número de créditos en la CDMX fue Miguel Hidalgo; en el Estado de México y Jalisco, los municipios con mayor número de créditos son Ecatepec de Morelos y Guadalajara. En Baja California Sur, Colima y Campeche; los municipios con mayor número de créditos son: La Paz, Colima y Campeche (CNBV, 2022).

Gráfica 8. Número de créditos a nivel estatal (miles), 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

3.6. Cuentas de ahorro para el retiro

Las cuentas de ahorro para el retiro aluden a las cuentas donde el trabajador, el patrón y el gobierno, contribuyen con recursos para ser merecedor a una pensión que se le otorgará cuando ya no labore. En el 2021 el número de cuentas administradas por las Afore fue de 70,436,333, lo que representó un aumento de 2,283,242 respecto al año anterior (ver Tabla 5). El aumento en el número de cuentas obedece a la inserción de la población al mercado laboral formal y, siguiendo a Vargas (2020), también fue consecuencia de que la mayoría de las personas, antes de la pandemia, gastaban su dinero en cosas no indispensables, (viajes, restaurantes o entretenimiento) y con la pandemia vieron necesario comenzar un fondo de ahorro para imprevistos.

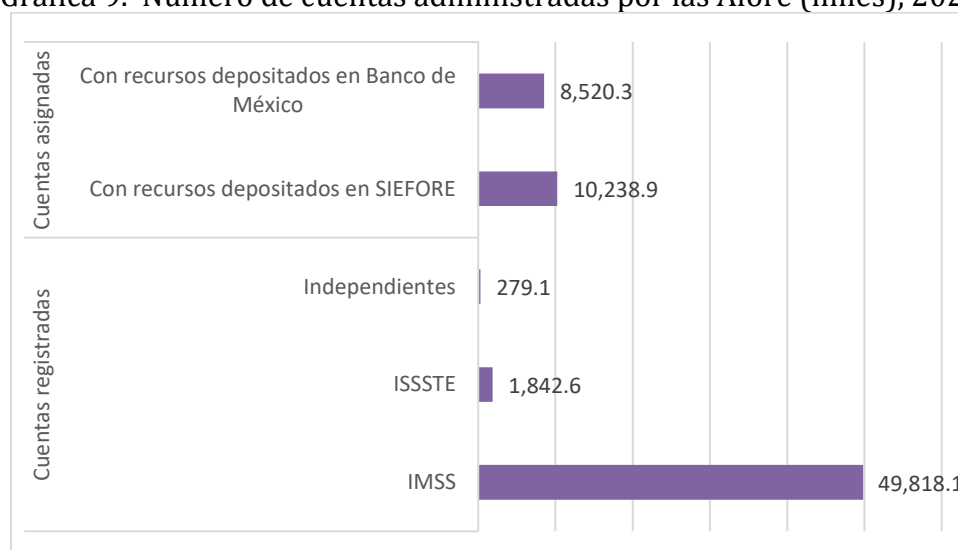
Tabla 5. Evolución de las cuentas administradas por las Afore en México, 2017-2021

Año	Cantidad
2017	60,002,883
2018	62,879,959
2019	65,837,742
2020	68,153,091
2021	70,436,333

Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

El número de cuentas administradas por las Afore, en gran parte, estuvo administrada por cuentas registradas, siendo el IMSS la institución que registró casi 50 millones, como se observa en la Gráfica 9. Las cuentas en el IMSS, representan el 70.47% del total, por otro lado, las cuentas en el ISSSTE representan 2.61%, las cuentas independientes son el 0.39%, las cuentas con recursos depositados en SIEFORE son el 14.48% y por último, las cuentas con recursos depositados en Banco de México representan el 12.05%.

Gráfica 9. Número de cuentas administradas por las Afore (miles), 2021



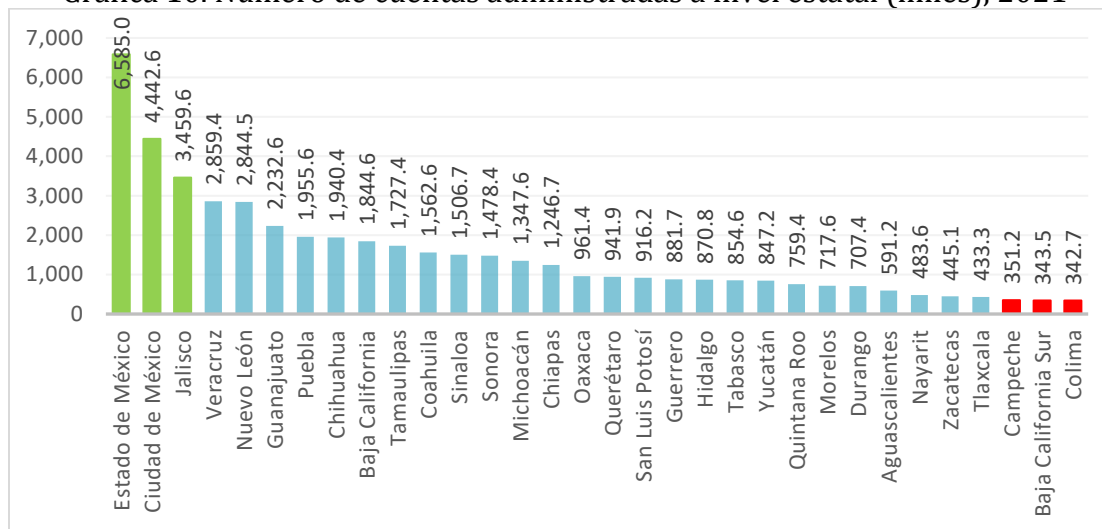
Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

En la Gráfica 10 se observa el número de cuentas administradas por entidad. Los Estados con mayor número de cuentas administradas fueron: Estado de México, CDMX y Jalisco, las entidades con menor número de cuentas fueron: Campeche, Baja California Sur y Colima. Es importante mencionar que, dos de las tres entidades federativas con mayor número de cuentas administradas son entidades que cuentan con un nivel de infraestructura financiera alto.

El análisis anterior refiere a variables que nos permiten conocer el panorama sobre la inclusión financiera en nuestro país, pero también es importante señalar el alcance que se tiene en lo que respecta a educación financiera. En 2021, en la generación 38 del *Diplomado en Educación Financiera*, se rompió un récord histórico, pues se registraron 106,935 personas. Esto derivado de la participación de 26 grupos de instituciones educativas privadas

y públicas (por ejemplo la Universidad Autónoma Metropolitana, el Tecnológico Nacional de México, entre otras), empleadores y profesionistas independientes. Las entidades que contaron con mayor número de registros fueron: Baja California, CDMX, Edomés, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Querétaro y Veracruz (CONDUSEF, 2021).

Gráfica 10. Número de cuentas administradas a nivel estatal (miles), 2021



Fuente: elaboración propia con datos de CNBV (2022).

El aumento de la educación financiera, como se ha comentado anteriormente, es importante para lograr incluir a un mayor número de personas en el sistema financiero y así lograr alcanzar los objetivos de la PNIF. Se considera, en la PNIF (2020), que para el 2030 México logrará que la mayoría de las personas tengan una educación financiera adecuada, lo que generaría una inclusión social más amplia, con menor desigualdad y pobreza, y que para 2024 el 77% de la población en México contará con al menos un producto financiero.

Lo cierto es que difícilmente dichos objetivos se logren, ya que si bien en la generación 38 del *Diplomado en Educación Financiera* se rompió un récord histórico de inscritos, con base en el Censo de Población y Vivienda de 2020 podemos establecer que, dicha cantidad representó menos del 0.5% de la población de 20 años y más, aunque en este caso el gobierno todavía tiene tiempo para lograr educar en materia financiera a la población. Lo alarmante es en el objetivo de 2024, en este caso el desafío es mayúsculo ya que el gobierno cuenta con menos de un año para alcanzar la meta y los datos actuales son desalentadores, ello pese a que la cantidad de personas con al menos un producto financiero se incrementó desde 2015 (ver Tabla 7), el crecimiento, como porcentaje de la población es negativo y en 2021 solo ascendía al 67.8% de la población, casi 10 puntos por debajo del objetivo del gobierno para 2024.

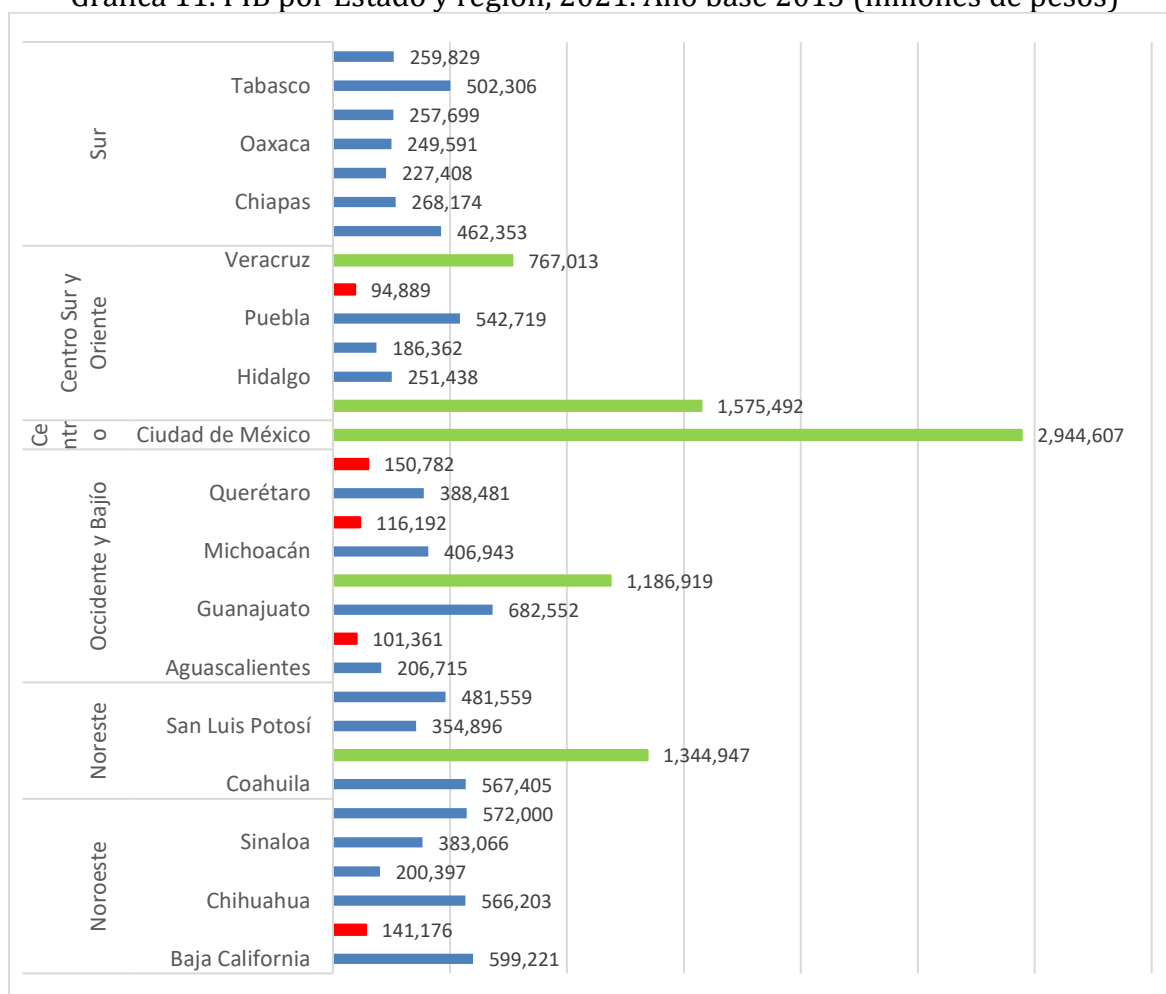
Tabla 7. Población de 18-70 años con al menos un producto financiero, 2015-2021

Año	Cantidad (millones)	Porcentaje
2021	56.7	67.8
2018	54.0	68.3
2015	52.1	68.4

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2022).

La PNIF considera que, mediante el aumento de la inclusión y educación financiera, se podrá tener una sociedad más igualitaria, en la que los niveles de desarrollo y crecimiento sean homogéneos, pero lo que ha sucedido es distinto ya que si analizamos el Producto Interno Bruto (PIB), por entidad federativa y por región, observamos (ver Gráfica 11) que no existe convergencia estatal ni regional respecto a la inclusión financiera. Es decir, las cinco entidades con el mayor PIB en 2021 (CDMX, Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Veracruz) corresponden en su totalidad a los Estados con mayores niveles de inclusión financiera, esto medido con las variables analizadas anteriormente. La región con mayor inclusión financiera es la región Centro y las regiones Sur y Occidente y Bajío son las que cuentan con el menor nivel de inclusión financiera.

Gráfica 11. PIB por Estado y región, 2021. Año base 2013 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2022).

En el caso de las entidades federativas con menor PIB (Zacatecas, Baja California Sur, Nayarit, Colima y Tlaxcala) también observamos que son las entidades con menor inclusión financiera, lo que implica que desde 2009, fecha en la que se iniciaron las mediciones de la inclusión financiera en México, y la posterior creación de la primera PNIF en 2016, los niveles de inclusión financiera no han convergido a nivel regional ni por entidad federativa, lo que

muestra que las desigualdades en nuestro país se extienden al uso y acceso de servicios financieros y que es necesario renovar la política de inclusión financiera, procurando, principalmente, incrementar la educación financiera de manera integral, para que posteriormente, la población pueda utilizar de manera benéfica los distintos servicios financieros disponibles.

Conclusiones

La educación e inclusión financiera tienen una importancia fundamental para alcanzar un nivel de vida y desarrollo alto en las sociedades, ya que el administrar las finanzas personales correctamente permite acceder a créditos inmobiliarios, financiamiento y/o seguros educativos y tener tranquilidad financiera presente y futura. Por lo anterior, es importante que la población conozca la manera en la que funcionan los servicios financieros para utilizarlos de manera provechosa.

En el caso de México el gobierno implementó la PNIF en 2016, pero el nivel de inclusión financiera no ha convergido ni a nivel regional ni por entidad federativa, por lo tanto el gobierno, las instituciones y las empresas de telecomunicaciones deben trabajar de manera conjunta para incrementar el conocimiento de la población en materia financiera y poder incluirla en el sistema financiero nacional y global, logrando así aumentar el crecimiento y desarrollo económico nacional, pero principalmente aumentando el bienestar de los ciudadanos, objetivo que es difícil de alcanzar y que requiere de un largo plazo para que se materialice, pero con una estrategia integral es posible. Adicionalmente, cabe destacar que si bien la inclusión financiera se ve beneficiada del uso de las TIC ello también puede tener impactos negativos ya que excluye a las personas y regiones que no cuentan con acceso a internet, situación que representa un desafío para todos los niveles de gobierno.

Finalmente, consideramos importante destacar que se requiere seguir abonando en estudios sobre el impacto, cuantitativo y cualitativo, de la inclusión y educación financiera en nuestro país, ello con el objetivo de conocer de manera más amplia los factores que determinan dicho fenómeno y poder realizar recomendaciones de política pública que ayuden a incrementar el nivel de inclusión financiera en nuestro país, lo que es importante para lograr incrementar el desarrollo económico y que queda asentado en nuestra agenda de investigación.

Referencias

- Banco Mundial.** (2022). “Inclusión financiera” en *Banco Mundial*. [En línea]. Estados Unidos, disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview> [Accesado el día 20 de junio del 2023]
- CNBV.** (2020). “Inclusión Financiera” en *Gobierno de México*, [En línea]. México, disponible en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/inclusion-financiera-25319> [Accesado el día 14 de junio del 2023]
- CNBV.** (2022). “Panorama Anual de la Inclusión Financiera. Con datos al cierre de 2021” en CNBV. [En línea]. México, disponible en: https://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Anexos%20Inclusin%20Financiera/Panorama_2022.pdf?utm_source=Panorama+2022&utm_medium=Mail&utm_campaign=Panorama [Accesado el día 10 de julio del 2023]
- CONDUSEF.** (2012). “En favor de una mayor Cultura Financiera” en *Gobierno de México*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.gob.mx/condusef/prensa/en-favor-de-una-mayor-cultura-financiera> [Accesado el día 23 de junio del 2023]
- CONDUSEF.** (2021). “Diplomado en Educación Financiera tiene récord histórico con 106 mil 935 personas inscritas” en *Gobierno de México*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.gob.mx/condusef/prensa/diplomado-en-educacion-financiera-tiene-record-historico-con-106-mil-935-personas-inscritas-265056> [Accesado el día 6 de julio del 2023]
- Credifiel.** (2020). “¿Cómo enseñar educación financiera a nivel básico en México?” en *Credifiel*. [En línea]. México, disponible en: <https://blog.credifiel.com.mx/ensenar-educacion-financiera-primaria-secundaria-mexico> [Accesado el día 3 de julio del 2023]
- García, N. et al.,** (2013) *La educación financiera en América Latina y el Caribe. Situación actual y perspectivas. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva*. Editor CAF.
- Gaxiola, S., Mata, L. y Valenzuela, P.,** (2020) “Análisis de la inclusión financiera: oportunidades para el desarrollo del sector financiero mexicano”, *Panorama Económico*, Julio-Diciembre, 16(31), pp. 215-232.
- Hernández, S.** (2019). “Inclusión financiera digital: sus ventajas y retos” en *Forbes*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.forbes.com.mx/inclusion-financiera-digital-sus-ventajas-y-retos/> [Accesado el día 26 de junio de 2023]
- INEGI.** (2022). “Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), 2021” en *INEGI*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/enif/ENIF21.pdf> [Accesado el día 26 de junio del 2023]
- INEGI,** (2022). “Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Año base 2013” en *INEGI*. [En línea]. México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=17&vr=6&in=2&tp=20&wr=1&cno=2> [Accesado el día 5 de julio del 2023]

- Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas.** (2022). *Ponencia IMEF 2022*. México. IMEF.
- Juárez, E..** (2023). “Condusef y Sedeco promoverán educación financiera entre emprendedores de CDMX” en *El Economista*, [En línea]. México, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/finanzaspersonales/Condusef-y-Sedeco-promoveran-educacion-financiera-entre-emprendedores-de-CDMX-20230623-0071.html> [Accesado el día 23 de junio]
- ONU.** (2022). “¡Ya somos 8 mil millones de personas en el mundo!” en *ONU HABITAT*. [En línea]. México, disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/ya-somos-8-mil-millones-de-personas#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20mundial%20alcanz%C3%B3%20hoy,millones%20naci%C3%B3n%20en%20Rep%C3%BAblica%20Dominicana> [Accesado el día 30 de junio del 2023]
- PNIF,** (2020) *Política Nacional de Inclusión Financiera*. México. Consejo Nacional de Inclusión Financiera.
- SHCP,** (2020) *Impactos de la Inclusión Financiera*. México. CNBV.
- Vargas, F..** (2020). “El ahorro en tiempos de pandemia: ¿forzado o por precaución?” en *Inter-American Development Bank*. [En línea]. República Dominicana, disponible en: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/el-ahorro-en-tiempos-de-pandemia/> [Accesado el día 4 de julio del 2023]

Todos chirundos.

Entre la pobreza y el rezago político y social de los afrodescendientes

José Joaquín Flores Félix¹

Rodrigo Pimienta Lastra²

Resumen

Durante las últimas décadas hemos observado el surgimiento de una diversidad de sujetos sociales que reclamen un espacio, derechos y reconocimiento dentro de la sociedad y el estado mexicano, este es el caso del pueblo afrodescendiente también denominado afromexicano que recientemente ha aparecido como sujeto social demandante del derecho a su reconocimiento. Un pueblo que se distribuye a lo largo y ancho del territorio nacional, del que poco se conoce del ser y estar en la sociedad mexicana. En este trabajo se busca hacer visible a la población Afro bajo cuatro aspectos: su dimensión social, la distribución regional de la población, los niveles de pobreza y algunas características sociodemográficos a nivel nacional, todo esto con el objetivo de contribuir a la comprensión del proceso social del pueblo Afro bajo dos enfoques: el cualitativo y el cuantitativo.

Conceptos clave: 1. Afromexicanos, 2. población, 3. distribución, 4. pobreza, 5. bienestar, 6. cultura, 7. identidad

Introducción

Las mejoras en las condiciones de vida de las personas se evalúan con nociones de acumulación de bienes, sobre todo de capital, a la urbanización y la industrialización que justificó el colonialismo, la imposición de culturas y modos de vida vinculadas con una sola matriz: la europea, en lugar del parámetro de desarrollo y progreso. En esto ha tenido crucial importancia la relación y las formas de organización que se han establecido entre la fuerza de trabajo humana, el conocimiento de su entorno, sus circunstancias, la naturaleza y la tecnología que se han ido creando para satisfacer sus necesidades. Lo anterior ha dado como resultado que las naciones que se construyeron sobre la base de la explotación de la fuerza de trabajo esclavizada sean los prototipos del desarrollo (De Sousa Santos: 2005)

Uno de los sujetos protagónicos ha sido sin duda el negro, designación que se está sustituyendo por la denominación adoptado por los movimientos reivindicativos de la identidad como descendientes de sujetos procedente de África, valorando el lugar y la adscripción poblacional, dejando de lado el contenido histórico y político del concepto, por lo que actualmente se denominan afrodescendientes y en el caso de México afromexicanos.

Tanto por su presencia a lo largo de la historia, como por el hecho de que en momentos cruciales de está no sólo han estado presentes como creadores de valor sino también por su inclusión, aunque algunas veces violenta, en los espacios productivos. Hoy día sus movimientos reivindicativos como sujetos políticos implican reconocer sus aportes en la

¹ Profesor Investigador de la UAM Xochimilco, e-mail: jjflores@correo.xoc.uam.mx

² Profesor Investigador de la UAM Xochimilco, e-mail: plrd6334@correo.xoc.uam.mx

historia, la cultura y los proyectos. Después de varios siglos de historia, cuando se abren las posibilidades de obtener una inclusión como sujetos políticos en México, los descendientes de los antiguos esclavos, de las personas que fueron consideradas como herramientas y no como seres humanos (Echeverría: 1998) en el marco de la eclosión de una multiplicidad de identidades, están buscando el reconocimiento dentro del Estado Nacional y la sociedad. Si bien es cierto que a partir de sus movimientos sociales en la academia se ha desarrollado una vertiente que ha trabajado para hacerlos visibles, debido a la carencia de datos todavía existen muchos vacíos, a lo que se suma una carga superlativa de colonialismo interno que ha cosificado al negro como el último eslabón de la sociedad.

En este contexto, a partir de la publicación de los primeros datos de la población afroamericana en 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en la denominada Encuesta Intercensal y posteriormente en el Censo de Población y Vivienda de 2020 y la Muestra Censal realizada en igual fecha, se cuenta con un buen número de datos de la población Afro. En este trabajo partiendo de las dos encuestas de 2020 nos hemos dado a la tarea de construir un conjunto de cuadros, gráficas e indicadores que muestren la distribución regional, los niveles de pobreza en los que se encuentran inmersos, los bajos de ingreso y su acceso a los servicios de salud y educación de la población Afro a través de la pregunta: Por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, se considera afroamericano(a) negro(a) o afrodescendiente, (INEGI 2020b; 2020c).

En la Consulta para la Identificación de las Comunidades afrodescendientes realizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, actualmente Instituto Nacional de los pueblos Indígenas, se establece que

se denomina de esa manera a todos los pueblos y personas descendientes de la diáspora africana en el mundo. Para el caso de América Latina y el Caribe, el concepto se refiere a las distintas culturas “negras” o “morenas” descendientes de personas africanas esclavizadas que llegaron al continente debido al auge del comercio de personas a través del Atlántico desde el siglo XVI hasta el XIX. (CNDH p. 8).

En la pregunta del cuestionario básico se reportan 2,576,213 personas mientras que al clasificar a la población dentro de los hogares censado los datos se incrementan a 3,478,448 personas (INEGI, 2022b) repartidos en los 32 estados del país; además, en la muestra censal la estimación es de 2,482,098. El primer dato consideramos que es un subconjunto del segundo y el tercero es una estimación del primero realizada por nosotros con la base de datos de la encuesta (INEGI, 2022c). Cuando el estudio de la población lo permita usaremos los primeros dos, pero para ampliar el trabajo la fuente que da mayor información tanto a nivel nacional como estatal y municipal es la muestra censal por el número de variables que contienen sus archivos magnéticos.

Para esto el trabajo se ha dividido en seis partes: Introducción, Antecedentes, Planteamiento del problema, Fuentes de información, Análisis de resultados y Reflexiones finales, además de la bibliografía.

1. Antecedentes

La llegada de personas esclavizadas procedentes de regiones africanas a México inicia en el siglo XVI (Velázquez: 2005), durante el virreinato son traídos del Continente Africano como esclavos para trabajar en plantaciones, ranchos ganaderos, minería y las enormes plantaciones; millones de ellos salieron de sus países y murieron durante el trayecto hacia América (Thomas: 1998). Estos migrantes participaron junto con sus descendientes, en la construcción de los fuertes y puertos de Acapulco y Veracruz. Durante estos procesos de convivencia se mezclaron con indios, españoles y las diferentes etnias del mestizaje existente en cada zona del país. Se integraron a las milicias, establecieron comercios y trabajaron en ocupaciones marítimas (CNDH, 2016: 5). De igual forma, desde fines del siglo XX hasta la actualidad siguen llegando personas de diversos países de África, el Caribe, Centro y Sudamérica.

Si bien es cierto que el contexto jurídico que ha construido el neoliberalismo para legalizar la explotación de la fuerza de trabajo ha expandido las posibilidades reconstituir identidades subalternas con contenidos más apegados a la justicia como oposición al exacerbado legalismo imperante; ha sido muy difícil remontar estigmas de una cultura popular sustentada en preceptos religiosos y sociales inoculados desde hace siglos, como es el caso del bien y el mal con sus personajes protagónicos.

En 1991, al realizar una investigación sobre la peculiar forma de organización y resistencia de las comunidades indígenas de la región Costa en el estado de Oaxaca, nos topamos con las referencias que la gente india consideraba a la población negra como el motivo y la causa de la violencia en su vida cotidiana. Ahí aparecía el negro personificando la maldad plena. Estos comentarios; se relacionaban con las muertes, los hurtos, la violencia sexual, el abigeato, el mal gobierno, en pocas palabras todo lo no deseado en la vida cotidiana de las comunidades indias era producido por gente negra (Flanet: 1977). Sin embargo, en esa misma estancia en la región, al visitar una comunidad negra la impresión obtenida de la gente que habitaba el poblado fue otra. Personas pobres, muy pobres, alegres y platicadoras, pero nada de violencia. Nos llamó la atención el paisaje: casas de troncos embarrados de lodo y techo de palma, como cualquier otra de la región, pero de forma redonda asemejando las casas de los poblados africanos, evidencias más que contundentes de su origen.

Al igual que durante la colonia, actualmente la población afrodescendiente se encuentra ubicada principalmente en las costas del país (54.6%). Si dividimos al país en tres regiones, tenemos que en el Pacífico: Baja California, California Sur, Sinaloa, Sonora, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas albergan el 37.7% de la población negra, mientras que en el Golfo de México: Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo tienen el 17% y los que no tienen salida al mar: Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Durango, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, México, Ciudad de México, Morelos, Tlaxcala y Puebla el 45.4% (Cuadro 1).

Ahora si hacemos una segunda división regional agrupando estados en cuatro categorías de pobreza con los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de 2020: Muy alta, Alta, Baja y Muy baja en el primera se ubica el 40.6 de la población afro (1,046,299 personas) compuesto por 10 entidades federativas, en el segundo se tiene el 26.1% (671,646 personas) con siete, en el tercero tenemos el 17.1%

(441,374 personas) con seis y. en el cuarto el 16.2% (416,894 personas) con nueve estados (véase Cuadro 1).

Cuadro 1										
Población total afrodescendiente por estado y diversos indicadores en 2020										
Estado	Región	Producto interno bruto por estado (%) Nivel	Total del Estado	Porcentaje de pobres en el Estado	Total afrodescendiente	% respecto al total afrodescendiente	Total afrodescendiente	% respecto al total afrodescendiente	Total afrodescendiente	% respecto al total afrodescendiente
Chiapas	Pacífico	2 1.6	5,543,828	75.5	55,532	2.2	1.0	83,478	2.4	1.5
Guerrero	Pacífico	1 1.3	3,540,685	66.4	303,923	11.8	8.6	367,583	10.6	10.4
Puebla	Sin costa	3 3.3	6,583,278	62.4	113,945	4.4	1.7	157,547	4.5	2.4
Oaxaca	Pacífico	2 1.5	4,132,148	61.7	194,474	7.5	4.7	238,740	6.9	5.8
Tlaxcala	Sin costa	1 0.6	1,342,977	59.3	18,094	0.7	1.3	26,544	0.8	2.0
Veracruz de I. L. L.	Golfo	4 4.5	8,062,579	58.6	215,435	8.4	2.7	284,262	8.2	3.5
Tabasco	Golfo	3 2.8	2,402,598	54.5	37,553	1.5	1.6	52,093	1.5	2.2
Morelos	Sin costa	1 1.1	1,971,520	50.9	38,331	1.5	1.9	51,439	1.5	2.6
Hidalgo	Sin costa	2 1.5	3,082,841	50.8	48,693	1.9	1.6	65,179	1.9	2.1
Campeche	Golfo	3 3.0	928,363	50.5	19,319	0.7	2.1	28,012	0.8	3.0
Subtotal		21.1	37,590,817		1,046,299	40.6	27.2	1,354,877	39.0	35.5
Segundo nivel de pobreza, Alto, entre 42.7 y 49.5 por ciento de la población total										
Yucatán	Golfo	2 1.5	2,320,898	49.5	69,599	2.7	3.0	88,567	2.5	3.8
México	Sin costa	4 9.1	16,992,418	48.9	286,264	11.5	1.7	422,774	12.2	2.5
Quintana Roo	Golfo	1 1.4	1,857,985	47.5	52,265	2.0	2.8	70,784	2.0	3.8
Zacatecas	Sin costa	1 0.9	1,622,138	45.8	15,951	0.6	1.0	23,738	0.7	1.5
Michoacán de Ocampo	Pacífico	3 2.4	4,748,846	44.5	73,424	2.9	1.5	102,849	3.0	2.2
San Luis Potosí	Sin costa	2 2.1	2,822,255	42.8	55,337	2.1	2.0	73,314	2.1	2.6
Guanajuato	Sin costa	4 4.0	6,166,934	42.7	108,805	4.2	1.8	150,997	4.3	2.4
Subtotal		21.4	36,531,474		671,646	26.1	13.8	933,023	26.8	18.8
Tercer nivel de pobreza, Bajo, entre 30.4 y 38.7 por ciento de la población total										
Durango	Sin costa	1 1.2	1,832,650	38.7	17,311	0.7	0.9	26,386	0.8	1.4
Tamaulipas	Golfo	3 2.9	3,527,735	34.9	43,621	1.7	1.2	62,809	1.8	1.8
Ciudad de México	Sin costa	4 17.5	9,209,944	32.6	186,914	7.3	2.0	259,277	7.5	2.8
Jalisco	Pacífico	4 6.9	8,348,151	31.4	139,676	5.4	1.7	193,671	5.6	2.3
Querétaro	Sin costa	2 2.2	2,368,467	31.3	43,436	1.7	1.8	59,723	1.7	2.5
Nayarit	Pacífico	1 0.7	1,235,456	30.4	10,416	0.4	0.8	15,367	0.4	1.2
Subtotal		31.4	26,522,403		441,374	17.1	8.6	617,233	17.7	12.1
Cuarto nivel de pobreza, Muy bajo, entre 22.5 y 29.9 por ciento de la población total										
Sonora	Pacífico	4 3.4	2,944,840	29.9	43,510	1.7	1.5	59,163	1.7	2.0
Sinaloa	Pacífico	2 2.3	3,026,943	28.1	42,196	1.6	1.4	57,198	1.6	1.9
Agua Calientes	Sin costa	1 1.3	1,425,607	27.6	22,425	0.9	1.6	30,495	0.9	2.1
Baja California Sur	Pacífico	1 0.7	798,447	27.6	26,330	1.0	3.3	35,260	1.0	4.4
Colima	Pacífico	1 0.6	731,391	26.7	13,574	0.5	1.9	18,464	0.5	2.5
Coahuila de Zaragoza	Sin costa	3 3.3	3,146,771	25.6	45,976	1.8	1.5	65,826	1.9	2.1
Chihuahua	Sin costa	4 3.3	3,741,869	25.3	60,918	2.4	1.6	85,956	2.5	2.3
Nuevo León	Sin costa	4 7.8	5,784,442	24.3	97,603	3.8	1.7	130,245	3.7	2.3
Baja California	Pacífico	4 3.4	3,769,020	22.5	64,362	2.5	1.7	90,708	2.6	2.4
Subtotal		26.1	25,369,330		416,894	16.2	16.1	573,315	16.5	22.0
Total			126,014,024		2,576,213	100.0		3,478,448	100.0	
Fuente: Cálculos propios con datos del INEGI Tabulados básicos, Censos de Población y Vivienda de 2020										
Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición multidimensional de la pobreza, 2020										
Nota: Clasificación en la participación PIB del PIB: 1. Muy baja 2. Baja 3. Alta 4. Muy alta										

2. Planteamiento del problema

En nuestro país, al igual que en todo el continente, el racismo y la discriminación de sus pobladores originarios ha sido sigue siendo un estigma y dentro de estos los afrodescendiente asentados en el territorio nacional desde hace más de cuatro siglo, no ha sido la excepción, al respecto CEPAL menciona que ésta sigue siendo una deuda pendiente.

Las secuelas de un proceso de esclavización transatlántica que se prolonga por casi 400 años no fueron subsanadas luego de la creación de los Estados nación, más bien podría decirse que fueron consolidadas, ubicando a las personas fromexicanos en la posición

de subordinación y desventaja, particularmente en los países de América Latina (CEPAL, 2017, p. 11).

La falta de información en nuestro país para conocer las condiciones de vida de la población afro regional y nacionalmente ha sido prácticamente nula, la Organización de las Naciones Unidas hizo varias observaciones a México sobre la falta de datos de esta población, a través del Comité para Eliminar la Discriminación Racial (CERDONU). Es en 2015 cuando se inicia la recolección de los primeros datos situación que continúa en 2020. Estudios sobre el tema a nivel nacional son escasos y menos los realizados desde una perspectiva cuantitativa que permita evaluar sus características demográficas, económica, sociales y culturales teniendo como categoría de análisis el territorio combinado con las variables mencionadas, si acaso existen algunos que de manera aislada y particular han hecho algo al respecto.

De acuerdo con la Consulta para la Identificación de Comunidades Afro realizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se denomina de esa manera a todos los pueblos y personas descendientes de la diáspora africana en el mundo. Para el caso de América Latina y el Caribe, el concepto se refiere a las distintas culturas “negras” o “morenas” descendientes de personas africanas esclavizadas que llegaron al continente debido al auge del comercio de personas a través del Atlántico desde el siglo XVI hasta el XIX. (CNDH p. 8).

3. Fuentes de información

En el año 2020 entre el 2 y el 27 de marzo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021a) realizó el Censo de Población y Vivienda 2020, junto con éste se realizó una encuesta, en la que se obtuvo una muestra probabilística de aproximadamente cuatro millones de viviendas, a las que se les aplicó un cuestionario ampliado, adicional a la cédula censal. Con el cuestionario ampliado se buscó profundizar sobre diferentes características sociodemográficas de la población. La base de datos de la encuesta está integrada por tres archivos: a) vivienda, el cual incluye datos de identificación geográfica, características de la vivienda, número de residentes y hogares, además de la condición de migración internacional y el número de migrantes a nivel de hogar; b) personas, donde se incluye además de la identificación geográfica variables sobre parentesco, sexo, edad, lugar de nacimiento, derechohabiencia, discapacidad, servicios de salud, lengua indígena, características educativas, religión, pertenencia étnica, estado conyugal, características económicas, lugar de trabajo, otros ingresos y fecundidad; y c) migrantes, en el que se tiene un registro por cada persona ubicada en esta categoría geográfica (INEGI, 2021b).

De estas bases de datos se trabajó el archivo de personas de donde se seleccionaron las variables siguientes, para describir y analizar a la población estudiada: ENT: estado de residencia, EDAD, SEXO, SERSALUD: a dónde asiste cuando tiene problemas de salud, AFRODES: De acuerdo con su cultura, historia y tradiciones se considera negra(o), es decir, afromexicana(o) o afrodescendiente, ESCOLARI: último grado de escolaridad aprobado, ESCOACUM: escolaridad acumulada, INGTRMEN, cuánto gana en su trabajo y TAMLOC: tamaño de la localidad donde vive (INEGI, 2022c).

4. Análisis de resultados

Antes de iniciar esta parte debemos establecer que por razones de espacio el análisis de los datos lo haremos utilizando sólo la pregunta de autoadscripción en la muestra censal, el de datos del hogar si se tienen se los dejamos al lector.

4.1 Dispersión Geográfica

Cuando se habla de la región nos referimos a esa dimensión del contexto que identificamos como un territorio que condensa culturas e historias; por ejemplo, la ciudad de Cuajinicuilapa en el estado de Guerrero, los asentamientos de Afros en el sur de Veracruz o bien los lugares de Coahuila en donde se encuentran los mascogos. Estos son espacios en donde está muy bien definido ese contexto construido por la gente que lo ha vivido; por personas que sabe hasta dónde llega la frontera de su comunidad, de su forma de vida y de su cultura, hasta donde llegan límites de la frontera Afro. Además, una frontera que no es solamente un territorio físico, construidos a partir de la geografía, de los montes y de los barrancos, es la frontera de su seguridad y de su bienestar.

Si bien no podemos establecer delimitar con precisión los territorios de la población afroamericana, si podemos definir algunas regiones, aunque no colindantes geográficamente, a partir de las divisiones estatales existentes. Como se puede ver en el Cuadro 1 se tiene la distribución porcentual de la población afro respecto a su total y al del Estado; en el primer caso los principales asentamientos de esta población se localizan en las entidades federativas de Guerrero, México, Veracruz, Oaxaca, Ciudad de México, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Nuevo León (64.3%); en el segundo caso destacan Guerrero, Oaxaca, Baja California Sur, Yucatán, Quintana Roo y Veracruz (25.1%). Si exploramos su dispersión por tamaño de localidad a nivel nacional podemos observar que el 46.8% se ubica en localidades menores a 50 mil habitantes y dentro de estas 21.4% en menores a 2,500 (Cuadro 2). En este aspecto la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que a nivel municipal:

La población afrodescendiente se ubica principalmente en las zonas costeras y en poblados a las orillas de los ríos en los estados de Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Veracruz, sus ancestros vinieron en una migración forzada en calidad de esclavos procedentes de Gambia, Guinea, Congo, Guinea Ecuatorial, Angola y Mozambique. Los asentamientos más conocidos de afroamericanos en México se ubican principalmente en las regiones del Río Papaloapan Oaxaqueño (Acatlán, Cosolapa, Tuxtepec y Loma Bonita), la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, en la región centro-golfo del estado de Veracruz 9 (Yanga, San Juan de la Punta, La Antigua, Rodríguez Clara, Hueyapan, Cosamaloapan), Tabasco, la Costa Grande de Guerrero, la región de la Tierra Caliente en Michoacán, en los Altos y el Istmo-Costa en Chiapas, así como en el municipio de Múzquiz en el estado de Coahuila.⁷ Tribu negros mascogos A finales del siglo XVII y principios del siglo XVIII. (CNDH; 2016, pp.18-19).

Ahora, regresando al Cuadro 1, si se observa con detenimiento nos podemos dar cuenta de su multidimensionalidad para el estudio territorial de la población Afro. Ahí se entrecruzan tres dimensiones del análisis regional; uno, cuatro regiones (grupos de estados)

que enmarcan los niveles de pobreza estatal en los que se encuentran inmersos la población Afro; dos, la distribución regional considerando tres categorías: las costas del Océano Pacífico, el Golfo de México y los estados sin litorales costeros; y tres, la contribución del Producto Interno Bruto (PIB) de cada estado. Además, se tiene la distribución porcentual de la población Afro respecto a su total y al del Estado.

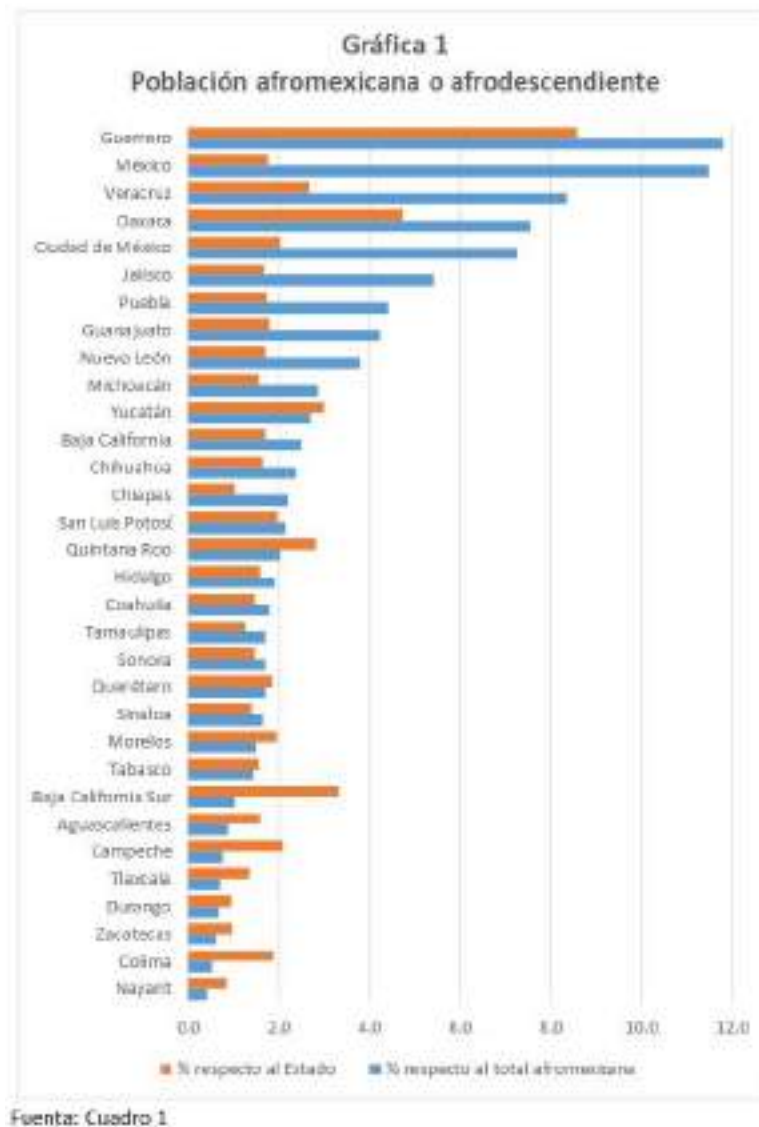
Cuadro 2						
Distribución de la población que se identifica como afroamericana por tamaño de localidad, 2020						
Tamaño de localidad	Por autoadscripción como afroamericana o afrodescendiente			Por sus antepasados y tradiciones se considera afroamericana o afrodescendiente		
	Total	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Total	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Menos de 2 500 habitantes	552009	21.4	21.4	713,704	20.5	20.5
De 2 500 a 14 999 habitantes	394120	15.3	36.7	520,009	14.9	35.5
De 15 000 a 49 999 habitantes	259211	10.1	46.8	356,697	10.3	45.7
De 50 000 a 249 999 habitantes	307818	11.9	58.7	431,981	12.4	58.1
De 250 000 a 499 999 habitantes	293571	11.4	70.1	400,270	11.5	69.6
De 500 000-999 999 habitantes	446116	17.3	87.4	610,334	17.5	87.2
1 000 000 y más habitantes	323368	12.6	100.0	445,453	12.8	100.0
Total	2576213	100.0		3,478,448	100.0	
Fuente: Cálculos propios con datos del INEGI: Censos de Población y Vivienda de 2020						
Nota: El dato de la muestra es de 2,483,098 por lo que la muestra subestima el valor censal en 3.8%. En el trabajo se usarán las estimaciones muestrales porque permiten una mayor capacidad de análisis por las variables que contiene.						

Partiendo del primer nivel de estudio, encontramos que en la región más pobre del país tenemos 10 estados, donde los niveles de pobreza van del 50% a poco más del 75% de la población y donde se ubica el 40.6% de la población Afro. En esta categoría resalta Chiapas con un 75.5% de población pobre, ubicada en la costa del pacífico y con una contribución al PIB nacional de 1.6% que cae en la segunda categoría de esta clasificación. Con el análisis de estos datos podemos darnos cuenta la inequidad que existe en la distribución de la riqueza de este estado en el que tenemos además de centros turísticos importantes, producción de energía eléctrica (uno de los productores más importantes con siete centrales) y petróleo; además de su industria pesquera y cafetalera donde en esta última es el mayor productor del país, situación que se repite en la mayoría de estas entidades federativas. En este nivel encontramos precisamente el 40.6% de la población Afro.

En el segundo nivel de estudio se encuentran siete estados con niveles de pobreza de su población entre 42 y poco más del 45 por ciento, categoría en la que sobresale Yucatán, ubicado en el Golfo de México y con una aportación al PIB 1.5% lo que lo sitúa en el grupo dos. De igual forma que en la anterior, con el análisis de estos datos nos damos observamos la mala distribución del ingreso en este Estado que cuenta con una importante industria turística, además de la manufactura, pesquera y agrícola. En esta categoría se tiene el 26.1% de Afros.

Al inspeccionar los dos niveles de pobreza tratados tenemos que ahí están ubicados los nueve estados de la denominada Región Sur Sureste (RSS) del país: Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Puebla, Yucatán, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche. Los estados de la RSS se distribuyen entre el Golfo de México y el Pacífico excepto Puebla que no tiene costa. Estos estados aportan el 20.8% al PIB del país, un poco más de la quinta parte, con el 28.1% de la

población total y el 41.3% de la población Afro es considerada como la zona más pobre del país y la menos desarrollada. Al sumar estas dos categorías tenemos al 66% de esta etnia.



4.2 Población

Una parte muy importante del acervo cultural de los afrodescendientes traído a país son la religiosidad, los mitos y leyendas, costumbres culinarias y musicales, así como la terapéutica médica que se han mantenido en girones a través de su historia. Como todos los pueblos el afro de la Costa Chica de Guerrero denominados costeños tienen un mito de origen, cuenta que llegaron del mar; por lo que en su memoria está presente el desarraigo de su lugar de origen a diferencia de otros pueblos como el Ñom daa (amuzgo de la misma región, donde su origen también está en el mar, pero en una travesía que se realizó a través de un sueño. Los negros de la Costa Chica de Guerrero están ahí porque el barco que los transportaba como esclavos sufrió un accidente y encalló en una pequeña bahía que actualmente se conoce como Punta Maldonado o El Faro. Refieren que en noches de marea baja o de tempestad, se pueden

ver los restos del naufragio García: 2011). El mito fundante conserva muy fresca la crudeza de la tragedia de una civilización que fue brutalmente extraída, esclavizada y forzada a viajar para ser explotado en lugares lejanos y ajenos a su entorno cotidiano.

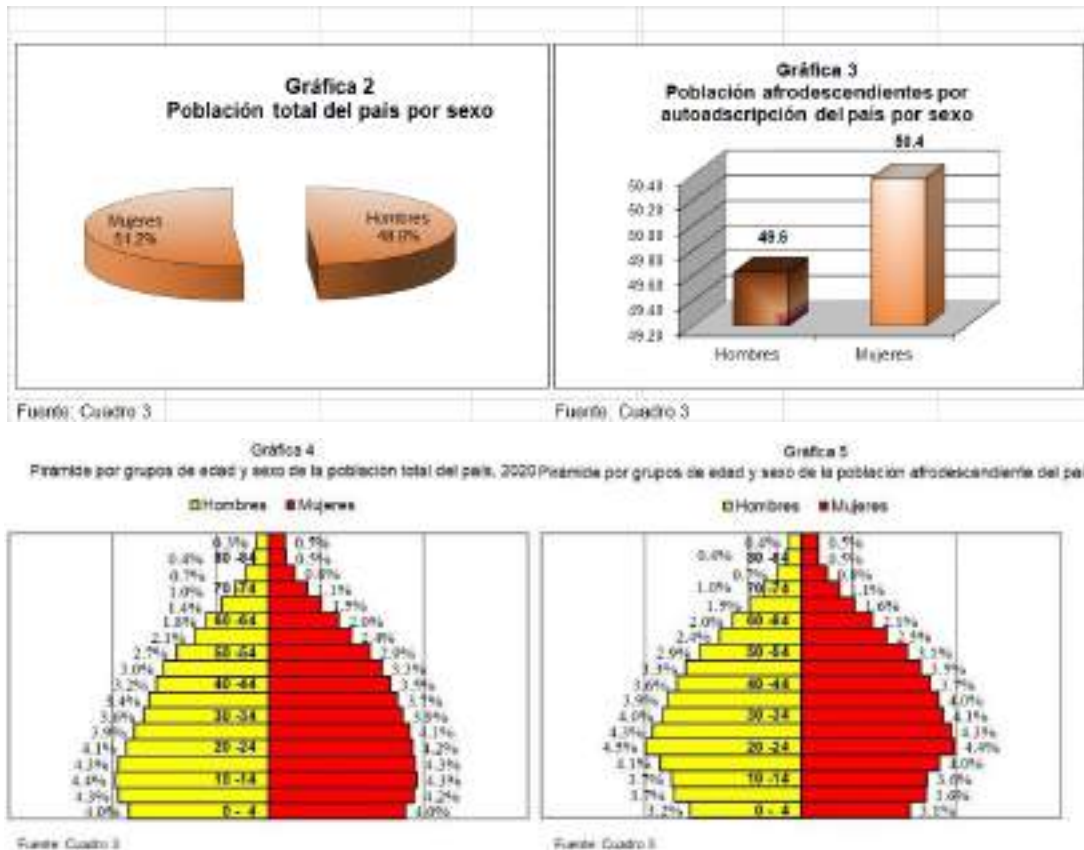
Aun con el desarraigo que sufrió el afro como pueblo de sus usos y costumbres aún conservan importantes girones de su cultura de origen. Uno de estos corresponde a la versión local de su andar por el mundo guiados por sus deidades protectoras, aunque muy menguadas por la supremacía de las deidades de la religión católica, pero la presencia de los dioses de la población originaria conserva un lugar central que marca lo auténtico de su identidad. Sus dioses, como en toda religión subalterna están sincretizados en los santos de la religión católica (Colombres: 2002)

Si bien al inicio de esta parte se han mostrado algunas particularidades importantes de la cultura de la población Afro, a partir de este momento vamos a exponer de manera más general algunas de sus características sociodemográficas a nivel nacional, que si las cruzamos con lo expuesto en el análisis regional hecho antes nos pueden dar una mejor idea de las características socioeconómicas de esta población. En 2020 los habitantes del país eran 126,014,024 de personas de los cuales el 2% (2,576,213) son afromexicanos; de estos, el 50.4% eran mujeres y el 49.4% hombres (Cuadro 3 y gráficas 2 y 3). En las gráficas 4 y 5 se presentan se presentan las estructuras por edad y sexo de ambas poblaciones, con el fin de observar el perfil de cada una y hacer algunas comparaciones.

En el caso de la pirámide de la población total del país se puede observar una base relativamente amplia que se ha ido haciendo cada vez más angosta donde el grupo de edad de 0 a 14 años cuenta con el 25.3% de la población; y su cúspide muestra un ligero crecimiento a partir del grupo de edad de 60 años, 12% de la población total. En la parte intermedia de la gráfica se encuentra el 62.7% de las personas, que se considera en edades productivas y la cual representa por su magnitud el denominado bono demográfico, si se calcula su índice de dependencia se puede observar que no resulta tan bajo ya que es del 59.5% (Gráfica 2).

Cuadro 3						
Población total y afrodescendiente por autoadscripción del país por grupos de edad y sexo						
Grupos de edad	Población total			Población afrodescendiente por autoadscripción ¹		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
0 - 4	5,088,521	4,980,689	10,069,210	82,521	80,873	163,394
5 - 9	5,464,947	5,322,836	10,787,783	94,764	92,541	187,306
10 - 14	5,566,336	5,400,997	10,967,334	96,456	93,390	189,847
15 - 19	5,474,026	5,356,160	10,830,186	105,213	102,477	207,690
20 - 24	5,177,116	5,267,639	10,444,755	115,577	114,115	229,693
25 - 29	4,871,974	5,142,754	10,014,728	110,584	111,750	222,334
30 - 34	4,537,570	4,903,740	9,441,310	103,353	105,740	209,093
35 - 39	4,340,948	4,698,940	9,039,888	100,127	102,381	202,507
40 - 44	4,071,136	4,450,938	8,522,075	92,910	96,230	189,141
45 - 49	3,820,633	4,139,049	7,959,681	85,937	88,958	174,895
50 - 54	3,339,408	3,713,425	7,052,833	75,319	78,861	154,180
55 - 59	2,698,831	3,009,511	5,708,342	61,049	63,570	124,619
60 - 64	2,262,771	2,568,773	4,831,544	50,955	53,126	104,082
65 - 69	1,710,561	1,942,441	3,653,002	38,392	40,107	78,499
70 - 74	1,236,174	1,416,922	2,653,096	27,027	28,527	55,555
75 - 79	849,742	968,786	1,818,527	18,251	19,500	37,751
80 - 84	524,951	652,969	1,177,919	11,092	12,949	24,040
85 - +	434,912	606,900	1,041,811	9,071	12,519	21,590
Total	61,470,556	64,543,468	126,014,024	1,278,599	1,297,614	2,576,213
Fuente: Cálculos propios con datos del INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020.						
1. /Los no especificados se distribuyeron proporcionalmente entre los grupos de edad.						

Al observar a la población afroamericana nos encontramos con una base más angosta que la nacional, situación que se debe explorar un poco más, es decir desde los tres enfoques de la dinámica demográfica: fecundidad, mortalidad y migración. Aquí el grupo de edad 0 - 14 años contiene el 21% de la población, mientras que en el 15-59 se tiene el 66.5 y en la cúspide, es decir el de 60 años y más el 12.5%; en este caso el índice de dependencia tampoco es tan bajo ya que es del 50.3% (Gráficas 2, 3, 4, 5 y Cuadro 3).



4.3 Educación

En 2003 a la ciudad de Chilapa, Guerrero, llegó una reducida delegación de negros a la plenaria del Primer Foro sobre Educación Intercultural, actividad con la cual daba inicio la herejía pedagógica, como la bautizó uno de los protagonistas de la utopía para construir un espacio de educación intercultural de los pueblos originarios del estado de Guerrero, al cual llamaron Universidad de los Pueblos del Sur, UNISUR. Reclamaban con sobrada razón un espacio dentro de la utopía, por el hecho de que también el pueblo afro formaba parte de los pueblos impactados por la conquista que después de 500 años de estancia en las mismas condiciones que los demás pueblos conquistados, tenían el mismo derecho que reclamaban los indios.

En este contexto, los datos actuales sobre los niveles de educación de los afroamericanos, en general no son muy alentadores (Cuadro 4), aunque en la educación de hombres y mujeres no existen grandes diferencias, como era de esperarse los mayores rezagos se encuentran en los niveles medio y superior. Tomando en cuenta que la población

estudiada es la de 5 años y más, en el cuadro podemos ver que en este grupo el 11% no asiste o no ha asistido a la escuela, mientras que el 26.6% sólo tiene estudios de primaria, el 24.2% secundaria, 19.7% preparatoria y 18.4% licenciatura o más.

Cuadro 4						
Escolaridad acumulada de la población afrodescendiente del país						
Escolaridad	Totales			Porcentaje de participación		
	Hombre	Mujeres	Total	Hombre	Mujeres	Total
Ninguno	122,839	139,321.0	262,160	10.4	11.6	11.0
Primaria	309,213	326,211	635,424	26.2	27.1	26.6
Secundaria	290,451	287,098	577,549	24.6	23.8	24.2
Preparatoria	235,108	236,182	471,290	19.9	19.6	19.7
Licenciatura o más	222,760	217,112	439,872	18.9	18.0	18.4
Total	1,180,371	1,205,924	2,386,295	100	100.0	100.0

Fuente: Cálculos propios con datos de la Muestra Censal del Censo de Población y Vivienda 2020

4.4 Ingresos

En el Cuadro 5 se presentan los niveles de ingreso; entre los que no reportan ingresos que son mayores de 12 años, podemos interpretar que son estudiantes o personas que realizan algún tipo de trabajo en el entorno familiar sin remuneración, como el apoyo en unidades de producción propias en labores del campo o en esta última forma de actividad, pero en el cual sólo un miembro de la familia recibe algún salario.

En cuanto a los que reciben ingresos, se nota la pauperización de éstos, tanto en hombres como en mujeres, con fuerte diferencias en los primeros dos niveles las cuales tienden a desaparecer a partir del tercero. Como se puede ver en el siguiente cuadro 12.4% de los hombres y el 18.7 de las mujeres reciben menos de medio salario mínimo; en el segundo nivel los porcentajes son similares a los anteriores; en el tercero el 19.5% de los hombres y el 20.6 de las mujeres reciben entre uno y menos de 1.5 salarios mínimos, esto es, entre 3,696.60 y 5, 544.90. A partir de 2 y más salarios mínimos se tiene al 26% de la población de hombres y el 19.4 de mujeres, como puede observarse en este último caso existe un diferencial importante entre los salarios de hombres y mujeres.

Cuadro 5						
Distribución de la poblaciones por niveles de ingreso y sexo						
Salarios mínimos	Totales			Porcentaje de participación		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
De 0.0 a Menos de 0.5	90,628	83,674	174,302	12.44	18.74	14.84
De 0.5 a menos de 1.0	80,372	78,158	158,530	11.04	17.50	13.49
De 1.0 a menos de 1.5	141,807	92,026	233,833	19.47	20.61	19.90
De 1.5 a menos de 2.0	124,024	64,543	188,567	17.03	14.43	16.05
De 2.0 a menos de 2.5	95,930	41,437	137,367	13.17	9.28	11.69
De 2.5 a Menos de 3.0	54,005	27,194	81,199	7.42	6.09	6.91
De 3.0 a menos de 3.5	37,502	15,091	52,593	5.15	3.38	4.48
De 3.5 a menos de 4.0	9,808	6,709	16,517	1.35	1.50	1.41
De 4.0 a Menos de 4.5	20,908	11,477	32,385	2.87	2.57	2.76
De 4.5 a Menos de 5.0	11,685	3,996	15,681	1.60	0.89	1.33
De 5.0 y más	61,615	22,257	83,872	8.46	4.98	7.14
Total	728,284	446,562	1,174,846	100.0	100.0	100.0

Fuente: Cálculos propios con datos de la Muestra Censal del Censo de Población y Vivienda de 2020

Nota1: Los ingresos que se reportan son a partir de los 12 años; el salario mínimo de 2020 era de \$3,696.60.

4.5 Salud

En los procesos de salud, enfermedad y bienestar de los Afro existe lo que se denomina despectivamente curanderismo o brujería. Esta particularidad del nahualismo es compartida con la experiencia de los pueblos originarios donde se ha llegado a considerar los elementos culturales de origen africano como de origen local, negando el aporte cultural traído y conservado por la población de origen afro (Aguirre: 1989). En este sentido, una de las constantes en la continuidad de la cultura del pueblo negro ha sido la medicina, que llegó para aportar su experiencia y la terapéutica que ya se desarrollaba y que ha mantenido la continuidad indígena en sus regiones a lo largo de los siglos (Bastide: 2008), continuidad que se explica toda vez que la promesa de modernidad hecha por la Revolución de 1910-17 no se ha cumplido para la población marginal y las minorías sociales, principalmente las que habitan los espacios rurales del país, situación por la cual el recurso para obtener la salud ha sido la experiencia cultural heredada o bien la apropiada de otras culturas en igualdad de condiciones de marginalidad y exclusión como en la cultura afro.

En el marco de las instituciones públicas y privadas de la medicina moderna la población afromexicana en su mayoría acuden a centros de salud, hospitales de la Secretaría de Salud, Seguro Popular o instituciones de salud del estado, además de lo servicio privados. En el primer lugar destacan como otorgantes de estos servicios los Centros de Salud, Hospitales de la Secretaria de Salud y Asistencia, el Seguro Popular e instituciones de Salud Bienestar con un 30% en promedio para hombres y mujeres; le sigue en orden de importancia el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con un 29.9%, en tercer lugar se ubican los consultorios, clínicas y hospitales privados con 17.2% y en cuarto los consultorio de farmacia con un 11.1%, el resto de la población se distribuye en otras instituciones (véase Cuadro 6). En este rubro desafortunadamente no hay información sobre uso de la medicina tradicional, la cual seguramente es utilizada por una parte de la población.

Reflexiones finales

Es innegable la pobreza que en la que está inmersa la población afrodescendientes de este país, el 64.7% se encuentra en los estados más pobres del país, el 64.3% tiene ingresos inferiores a dos salarios mínimos, su rezago educativo es más que evidente cuando observamos que el 61.8% apenas alcanza el nivel de secundaria y la atención a la salud la recibe principalmente de los servicios que proporciona el gobierno a la población vulnerable del país, 60%.

En la época virreinal con el nacimiento de las haciendas llegaron los esclavos negros a ocupar y construir el espacio en el que hoy día habitan, ya sea como esclavos de las plantaciones o de las haciendas ganaderas, de las minas o bien de las suntuosas casas de los conquistadores. Con ellos llegó una nueva cultura en girones, por la forma tan violenta en que se desarraigó a los habitantes de las lejanas tierras de África, cultura que fue la base de una nueva identidad.

A lo largo de la historia en México los pueblos afro se han agrupado en las regiones señaladas antes, espacios territoriales en donde y desde donde han mantenido su cultura y han construido sus propios territorios. A pesar de esto las poblaciones de origen africano no son reconocidas como un pueblo y con esto sus derechos colectivos, lo que se refleja en

condiciones de alta marginación social y económica, producto de prácticas históricas de discriminación y racismo.

Recordemos que la historia de los negros está ligada a la del país, que tampoco transformó de manera radical la geografía originaria, más bien vino a complejizar la abigarrada vida social. En la construcción de la República hay personajes del pueblo afro como Vicente Guerrero (Huerta-nava: 2007), el Ejército de los Pintos, el Generalísimo José María Morelos y Pavón (Benítez: 1998), de quien se dice que usaba un paliacate en la cabeza para que no se viera su cabello crespo (García: 2011).

En 1963 la Asamblea de la ONU proclama la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, en 2001 en la Reunión de Durban, Sudáfrica, la ONU ratifica el derecho de los afrodescendientes a su reconocimiento, la Asamblea General de las Naciones Unidas promulga que 2011 será el Año Internacional de las Personas Afrodescendiente, agregando que de 2015 a 2024 es el Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Con todo, la situación de la población afro sigue igual.

Referencias

- Aguirre Beltrán ,Gonzalo**, Cuijla, un esbozo del pueblo negro, Editorial, FCE, México, 1989.
- Bastide, Roger**, “Continuidad y discontinuidad de las sociedades y culturas afroamericanas” en, *Textos en diáspora. Una antología sobre afromexicanos en América*, INAH; CNCA, CEMCA; IRD, IFEA, México, 2008
- Benítez, Fernando**, *Morelos*, FCE, México, 1998.
- CNDH**, (2016) *Afromexicanos en México. Protección Internacional de sus Derechos Humano*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México.
- Colombres, Adolfo**, *La cultura popular*, ediciones Coyoacán, México, 2002.
- Conapred**. Guía para la acción pública, población afrodescendiente en México, www.conapred.org.mx/documentos.../GAP_Afrodesc_ACCSS_OK.p...
- CONEVAL** (2020) Cuadro resumen evolución nacional y por entidad federativa. disponible en [<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>] consulta 15/07/2023
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pd
- De Souza Santos, Boaventura**, *El milenio Huérfano*, Editorial Trota, España, Madrid, 2005.
- Echeverría, Bolívar**, *La modernidad de lo barroco*, Era, México 1998
- Flanet, Verónica**, *Viviré si dios quiere*, Editorial INI, México,
- García Zabaleta, Bulmaro**, Entrevista, Cuajinicuilapa, Guerrero, noviembre 10 de 2011 México.
- Huerta-Nava, Raquel**, *El Guerrero del Alba, la vida de Vicente Guerrero*, Editorial Grijalbo, México, 2007.

- INEGI**, (2023) “Producto interno bruto por entidad federativa”; Aguascalientes, México. disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=17&vr=7&in=2&tp=20&wr=1&cno=2>
- INEGI**, (2022a) “Censo de Población y Vivienda 2020”, *Subsistema de Información Demográfica y Social*. disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion) consulta 11 de marzo de 2023.
- INEGI**, (2020c) “Tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2020, 2020b”. disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados) consulta 6 de febrero de 2023.
- INEGI**, “Muestra Censal del Censo de Población y Vivienda 2020”. disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Datos_abiertos\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Datos_abiertos) consulta 14 de febrero de 2023.
- INEGI** (2021a). “Síntesis metodológica y conceptual del Censo de población y vivienda 2020”. disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion) consulta 11 de marzo de 2023.
- INEGI** (2021b), *Diseño de la muestra censal del Censo de Población y Vivienda 2020*, 2021b. Disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion) consulta 11 de marzo de 2023.
- INEGI**, (1990, 2000 y 2010) “Censos Generales de Población y Vivienda”; *Muestra censal y tabulados básicos*, Aguascalientes, México. disponible en [\[https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion\]](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Documentacion) consulta 11 de marzo de 2023.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**. Disponible en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf
- OIT**. *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo para pueblos tribales y Minorías Étnicas en Naciones Independientes*, www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang-es/index.htm
- SPSS**, (2017) *IBM SPSS Statistics for Windows, Version 25.0*, SIBM Corp. Armonk, NY. IBM Corp.
- Thomas, Hugh**, *La trata de esclavos*, Editorial Planeta, España, 1998.
- Velázquez, María Elisa y Ethel Correa**, *Poblaciones y culturas de origen africano en México*, INAH, México, 2005.

CAPÍTULO 6

PROGRAMAS SOCIALES

La desaparición de programas sociales federales y su impacto en las condiciones de ingreso y desarrollo humano de hogares exbeneficiarios en México

Ricardo Gaytán López ¹

Francisco Javier Ayvar Campos²

José César Lenin Navarro Chávez³

Resumen

Los programas de asistencia social implementados en México, durante en el sexenio 2012-2018, formaron parte de las estrategias que el Estado instrumento para mejorar las condiciones de los hogares en situación de pobreza. Al término de dicho periodo, y a consecuencia de la reestructuración del poder y política social nacional, la desaparición y/o suplantación de estos programas impacto directamente en los ingresos de los hogares beneficiarios. A partir de ello, la presente investigación tiene por objetivo identificar las implicaciones de la desaparición de los programas sociales en el desarrollo humano de los hogares beneficiarios en México. Para tal fin, se realiza un análisis comparativo de la evidencia empírica y estadística, y se determina la correlación de Pearson entre el ingreso-gasto de los hogares y el nivel de desarrollo humano de sus integrantes. Los resultados sugirieron que la disminución del ingreso de los hogares beneficiarios por la desaparición de los programas ha afectado negativamente en la educación y alimentación de sus integrantes, y en menor grado, en su salud. Asimismo, se aprecia que a pesar de la aplicación de nuevos programas de asistencia social, estos no inciden de manera importante en el bienestar y desarrollo de los hogares.

Conceptos clave: 1. Programas Sociales, 2. Ingreso, 3. Hogares.

Introducción

Al inicio del sexenio en curso (2018-2024), con la implementación de nuevas políticas de bienestar y desarrollo social, un gran número de los programas de asistencia social del sexenio anterior fueron eliminados y/o suplantados por nuevos mecanismos de política pública. Programas como “Escuelas de Tiempo Completo”, “Comedores Comunitarios”, “Programa de Estancias Infantiles” y “Prospera. Programa de Inclusión Social” fueron generados en el sexenio 2012-2018 para cubrir las necesidades de la sociedad vulnerable en rubros como educación, salud, inclusión laboral, alimentación y dotación de servicios necesarios para el desarrollo (Gobierno de México, 2016). Mismos, que fueron sustituidos en la administración actual por nuevos programas sociales, con fines similares, pero que han

¹ Maestro en Ciencias del Desarrollo Regional. Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. 0618879j@umich.mx

² Doctor en Ciencias del Desarrollo Regional Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. francisco.ayvar@umich.mx

³ Doctor en Ciencias con Especialidad en Ciencias Administrativas. Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. cesar.navarro@umich.mx

sido fuertemente señalados tanto por los beneficiarios, ex beneficiarios y sociedad en general por su ineficacia e ineficiencia (Martínez, 2023).

El objetivo de la presente investigación es identificar la correlación entre el ingreso-gasto de los hogares beneficiarios de los programas sociales del sexenio 2012-2018 y el nivel de desarrollo humano de sus integrantes, antes y después de su desaparición y/o suplantación por la administración actual. Las implicaciones que tuvo el haber eliminado mecanismos que venían siendo implementados desde sexenios anteriores, serán los resultados buscados, que, con base en ellos y la discusión generada, darán pie al nacimiento de propuestas de desarrollo que buscarán contribuir a la solución de las problemáticas sociales. En ese sentido, las herramientas teórico-metodológicas que se utilizaron para dicho fin, en un primer momento, fue el análisis comparativo de microdatos, que posteriormente se robustece con el coeficiente de correlación de Pearson de las variables a estudiar. Es importante mencionar que derivado de los resultados de la investigación se propondrán recomendaciones para la estructuración de un programa de asistencia social, orientado a atender las necesidades de los hogares vulnerables, basado en transferencias monetarias condicionadas, corresponsabilidad, infraestructura y coordinación sectorial institucional.

Posterior a la presente introducción, el documento se encuentra organizado en los siguientes apartados. La contextualización de la problemática, en donde se realiza un análisis referencial tanto de los programas sociales y el ingreso de los beneficiarios, cuando existían los programas y posterior a su desaparición, y su vínculo con las dimensiones del desarrollo humano. Después se detallarán los aspectos teórico-metodológicos a aplicar para los análisis comparativos, seguido de los resultados obtenidos, así como una breve discusión de estos para dar paso a las conclusiones, en las cuales se incluye una propuesta de desarrollo orientada a la problemática en cuestión.

1. Contextualización del problema

1.1. La política social del sexenio 2012-2018 y sus programas insignia

La pobreza es un fenómeno que se ha presentado en México desde hace décadas, esta condición niega a los individuos oportunidades, libertad y autonomía, colocándolos en una constante desigualdad ante la sociedad que limita su bienestar y su calidad de vida. Asimismo, los enfrenta a la insuficiencia de recursos para cubrir sus necesidades básicas: alimentación, educación y salud, que son esenciales para el desarrollo de las familias y que diversos organismos y programas sociales han considerado para la erradicación de la pobreza (Anta, 1998; Benítez, 2008).

La política social implementada durante el sexenio del expresidente Enrique Peña Nieto estuvo caracterizada por ser de corte neoliberal y estar orientada principalmente a buscar contener el acelerado incremento de todos los niveles de pobreza existentes en México. Programas como “Escuelas de Tiempo Completo”, “Comedores Comunitarios”, “Programa de Estancias Infantiles” y “Prospera. Programa de Inclusión Social”, son algunos de los mecanismos impulsados que buscaban impactar las orientaciones mencionadas. Las Escuelas de Tiempo Completo buscaban mejorar los resultados educativos y el desarrollo del currículo, al extender la jornada escolar y reforzar las competencias de niñas, niños y adolescentes. Los Comedores Comunitarios fomentaban la relación familiar y social, la sana

convivencia y la participación de la comunidad, además de promover hábitos saludables. El programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras brindaba apoyo a las madres y padres que trabajaban, buscaban empleo o estudiaban, y tenían hijas, hijos, niñas o niños bajo su cuidado. Prospera Programa de Inclusión Social tenía como objetivo contribuir al cumplimiento efectivo de los derechos sociales y mejorar el acceso a otras dimensiones del bienestar, como alimentación, salud y educación, para las personas en situación de pobreza (Presidencia de la República, 2013; Secretaría del Bienestar, 2015).

Analizando la naturaleza de la política social antes del 2019, se distingue que el programa estandarte del sexenio; Prospera, se caracterizaba por ser un mecanismo de otorgamiento de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC); lo que significa que se otorgaban apoyos monetarios a los beneficiarios que ingresaban al programa y dichos apoyos únicamente eran otorgados una vez que se cumplían las condicionantes o corresponsabilidades que las reglas de operación del programa establecía, estas se trataban de acciones orientadas a la alimentación, a la salud y/o a la educación (Caballero, 2022). El programa Prospera fue un componente crucial de la política de desarrollo social en México y, por lo tanto, ha sido objeto de estudio en diversos campos, tanto en sus versiones anteriores como en su reemplazo (Beltrán, 2019).

1.2. Caracterización del ingreso por programas sociales en los hogares de México

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) es un mecanismo para recopilar información estadística sobre los hogares mexicanos, con el objetivo de brindar un panorama detallado de los ingresos y gastos, así como las características sociodemográficas, ocupacionales y de acceso a alimentación de sus integrantes y la infraestructura de la vivienda (INEGI, 2020). En este estudio, se utilizarán los microdatos que caracterizan los hogares, ingresos y gastos de sus integrantes y principales variables por hogar, ya que estos datos proporcionan información relevante sobre los derechos sociales a analizar y son los mecanismos mediante los cuales el Estado otorga apoyos de programas sociales. Los códigos de respuesta específicos para obtener información sobre ingresos por becas y beneficios por programas sociales del gobierno están desagregados en la encuesta. Para garantizar la homogeneidad en el análisis de datos, se utilizarán los resultados de ENIGH para los años 2016, 2018 y 2020, ya que se ha aplicado el instrumento "Nueva Serie" en estos años.

Al examinar los datos de la tabla de ingresos, se puede observar que durante el período de estudio, hay variaciones poco notables en el número de registros, como se puede ver en la Tabla 1.

Tabla 1. Total de registros de microdatos en tabla ingresos de la ENIGH

	2016	2018	2020
México	334,337	348,487	394,912

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

En lo que a fuente de los ingresos se refiere, tomando las respuestas de los miembros del hogar de 12 años o más, la primera posición corresponde a los ingresos por trabajo -

suelo, salarios o jornales-, y la segunda hace referencia a la percepción de aguinaldo del ejercicio fiscal en turno (véase Tabla 2).

Tabla 2. Tipos de ingreso de mayor concurrencia en México.

No.	2016		2018		2020	
	Código	Cantidad	Código	Cantidad	Código	Cantidad
1	P001	82,659	P001	88,886	P001	99,992
2	P009	37,956	P009	40,245	P009	48,715
3	P042	30,843	P042	29,716	P040	24,129
4	P040	18,990	P040	21,645	P022	19,138
5	P022	17,289	P022	16,859	P104	17,014
6	P008	13,120	P008	14,188	P032	16,768
7	P032	11,254	P032	12,749	P008	16,600
8	P044	9,961	P044	9,884	P051	14,683
9	P051	7,634	P051	8,507	P070	7,854
10	P004	6,973	P004	6,959	P069	7,154

Nota. P001= Sueldos, salarios o jornal. P009= Aguinaldo del ejercicio. P042= Beneficio de Prospera. P040= Donativos en dinero provenientes de otros hogares. P022= Total de ingresos de trabajo realizado en los 5 meses anteriores al mes pasado. P104= Programa para el bienestar de las personas adultas mayores. P008= Reparto de utilidades del ejercicio. P032= Jubilaciones y/o pensiones generadas dentro del país. P044= Beneficio del programa 65 y más. P051= Retiro de inversiones, ahorros, tandas, cajas de ahorro, etcétera. P070= Por negocios prestadores de servicios. P004= Horas extra. P069= Por negocios con tipo de actividad comercial.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

El ejercicio de contraste muestra un primer indicio de la desaparición de los programas sociales al enfocarse en los ingresos identificados como transferencias, que es la clasificación en la que se incluyen los programas sociales. Para los censos 2016 y 2018, se observa una constante en los datos: a) Beneficio de Prospera (Oportunidades, Progresá), y b) Beneficio del programa 65 y más. Cabe señalar que para 2020, no se identifica al primero, y el segundo se muestra como Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

Tabla 3. Ingreso en pesos por beneficio de Prospera (P042) en México

	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Total
2016	\$14,383,458	\$9,531,766	\$14,482,423	\$9,942,089	\$14,509,033	\$10,008,122	\$72,856,891
2018	\$15,504,505	\$8,524,767	\$11,975,318	\$8,629,698	\$14,488,068	\$11,612,073	\$70,734,429
2020*	\$3,710,325	\$3,020,964	\$3,917,364	\$4,307,256	\$3,834,532	\$4,128,098	\$22,918,539

Nota: *Para el caso del año 2020, dada la sustitución del programa Prospera, la clave de ingreso que reemplaza a la P042 es la P101= Beca bienestar para las familias de educación básica (Prospera).

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

Al comparar los montos totales de ingresos por beneficios de Prospera recibidos por los hogares, se observa una caída drástica de 2018 a 2020, que coincide con el período de la desaparición de Prospera y la creación de la Coordinación de Becas Benito Juárez. Aunque los códigos en la descripción corresponden al mismo programa (Prospera), se puede identificar que se pasó de un modelo multisectorial con componentes en salud, educación básica, media superior y superior, alimentación e inclusión financiera y laboral, a un

programa que solo brinda apoyo para la educación básica. De igual manera, se puede observar esta transición y su impacto en los ingresos, ya que los ingresos totales disminuyeron de \$70,734,429 en 2018 a \$22,918,539 en 2020 (véase Tabla 3).

1.3. El desarrollo humano en México.

De acuerdo con el PNUD (2023), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida resumida de los logros promedio en dimensiones clave del desarrollo humano: una vida larga y saludable, conocimientos adquiridos y un nivel de vida digno. El IDH se calcula como la media geométrica de los índices normalizados de cada una de las tres dimensiones, que se evalúan de manera diferente. La salud se mide por la esperanza de vida al nacer, la educación por el promedio de años de escolaridad de los adultos y los años esperados de escolaridad para los niños, y el nivel de vida por el ingreso nacional bruto *per cápita*. Es importante tener en cuenta que el IDH no refleja las desigualdades, la seguridad humana o el empoderamiento, sino que proporciona índices compuestos que representan algunos de los aspectos clave del desarrollo humano, como la desigualdad, la disparidad de género y la pobreza.

En el presente estudio, se emplean las dimensiones ingreso, educación y salud del IDH, ya que son en estas en las que buscaban impactar los programas sociales del sexenio 2012-2018. En la Tabla 4 se puede apreciar el comportamiento y evolución del IDH en México, caracterizado por un retroceso en el ranking internacional (véase Tabla 4)

Tabla 4. Índice de Desarrollo Humano de México del 2016 al 2020

Año	IDH	Ranking
2020	0,756	88º
2018	0,777	79º
2016	0,772	77º

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

1.4. Ingreso, Gasto, Educación y Salud

Todos y cada uno de los productos o servicios en los que un hogar ejerza sus ingresos serán para cubrir sus necesidades, en un orden jerárquico de prioridades. Es entonces, donde el comportamiento del gasto en los hogares se convierte en un elemento fundamental para la identificación del impacto de la ausencia de ingreso. La Tabla 5 muestra el comportamiento del gasto de los hogares en los principales rubros de interés de la presente investigación. Es importante destacar que dicho egreso corresponde únicamente a los hogares que fueron identificados previamente como beneficiarios del programa Prospera durante el período de estudio.

Tabla 5. Gasto en diversos rubros en hogares beneficiarios de Prospera en México

Año	Salud	Educación	Alimentos	Esparcimiento	Vestido y Calzado
2016	\$ 5,965,993.84	\$ 21,661,029.57	\$ 111,830,491.39	\$ 4,200,284.77	\$ 13,760,587.92
2018	\$ 8,041,741.82	\$ 27,561,409.86	\$ 132,777,373.40	\$ 5,116,099.00	\$ 15,670,155.32
2020	\$ 5,124,782.95	\$ 8,614,554.33	\$ 64,050,680.92	\$ 2,156,141.80	\$ 5,239,456.16

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

Como se puede observar en la Tabla 5, los diversos rubros de gasto tuvieron un crecimiento durante el período 2016-2018; en salud del 34.8%, en educación del 27.2%, en alimentos del 18.7%, en esparcimiento del 21.8% y en vestimenta y calzado del 13.9%. Para el 2020, se observa una conducta inversa, ya que todas las variables muestran una contracción respecto al 2018; en la salud del 36.3%, en educación del 68.7%, en alimentos del 51.8%, en esparcimiento del 57.9%, y en vestimenta y calzado del 66.56%. Si bien estos datos corresponden a las cifras totales de gasto realizado por los hogares en los años de estudio, a continuación, se desagregan los 3 ámbitos de cobertura del programa federal en cuestión, Educación, Salud y Alimentación, mismos que corresponden a las dimensiones del IDH.

En lo que educación se refiere, la OCDE (2021) establece que es fundamental para proporcionar a las personas los conocimientos, habilidades y competencias necesarias para participar de manera efectiva en la sociedad y en la economía. La ENIGH incluye diversos aspectos relacionados con la educación, que se encuentran contenidos en los microdatos en el apartado de descripción sociodemográfica de los hogares. Es así como, el gasto en educación engloba diversos grados educativos (primaria, secundaria, preparatoria, profesional, maestría y doctorado) y distintos tipos de erogación (transporte escolar, libros, uniformes, gastos recurrentes, pago de imprevistos, entre otros) (véase Tabla 6).

Tabla 6. Gasto en educación en hogares beneficiarios de Prospera en México

Año	Gasto en Educación
2016	\$ 21,661,029.57
2018	\$ 27,561,409.86
2020	\$ 8,614,554.33

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

En cuanto a salud, la OCDE (2021) destaca la importancia de gozar de una buena salud para las personas, ya que esto les proporciona muchos beneficios, como un mayor acceso a la educación y al mercado laboral, un aumento en la productividad y el patrimonio, la disminución en los costos de atención médica, buenas relaciones sociales y una vida más larga. La ENIGH considera diferentes aspectos para los gastos en salud, como el acceso a la atención médica, los servicios médicos y la obtención de medicamentos, entre otros. En la tabla 7, se puede observar la desagregación de este gasto en los 3 principales componentes.

Tabla 7. Gasto en salud en hogares beneficiarios de Prospera en México

Año	salud	atenc_ambu	hospital	medicinas
2016	\$ 5,965,993.84	\$ 4,460,862.91	\$ 518,043.21	\$ 987,087.72
2018	\$ 8,041,741.82	\$ 6,376,684.75	\$ 633,659.57	\$ 1,031,397.50
2020	\$ 5,124,782.95	\$ 3,685,914.35	\$ 582,918.62	\$ 855,949.98
Nota: atenc_ambu: atención primaria o ambulatoria, hospital: gasto en atención hospitalaria, medicinas: gasto por concepto de medicamentos sin receta, Salud: suma de todos los anteriores.				

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI (2017; 2019; 2021).

En la Tabla 8 se muestra la información relacionada con el rubro de alimentación y otros gastos relevantes identificados en los hogares para la erogación de los ingresos percibidos por concepto de apoyo del programa Prospera.

Tabla 8. Gasto en alimentos y otros en hogares beneficiarios de Prospera en México

Año	alimentos	vesti_calz	esparcimiento	personales
2016	\$ 111,830,491.39	\$ 13,760,587.92	\$ 4,200,284.77	\$ 19,115,519.15
2018	\$ 132,777,373.40	\$ 15,670,155.32	\$ 5,116,099.00	\$ 24,086,856.63
2020	\$ 64,050,680.92	\$ 5,239,456.16	\$ 2,156,141.80	\$ 11,751,343.70

Nota: vesti_calz: gasto en vestido y calzado

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2017; 2019; 2021).

2. Aspectos teórico-metodológicos

El estudio está fundamentado en el paradigma de la pobreza de ingresos, que tiene su origen en los esfuerzos de Benjamín S. Rowntree a inicios del siglo XX. El cual, se centra en los ingresos y gastos para medir la pobreza, y conduce a la estrategia del crecimiento en el ingreso nacional para la reducción de ésta (Kanbur et al, 2002). Dicho enfoque supone que las diferencias en el bienestar de la población se pueden resumir por las diferencias en los ingresos o gastos de consumo (Bracamontes, 2015). Por tanto, y de acuerdo la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018 y 2020, el ingreso total de los hogares mexicanos está compuesto por dos elementos: el ingreso corriente total, que estará conformado por el ingreso corriente monetario y el ingreso corriente no monetario, y las percepciones financieras de capital que son entradas que modifican el valor neto del patrimonio del hogar y no satisfacen los criterios de regularidad y destino. Incluyen conceptos totales como: retiro de inversiones, ahorro, tandas, cajas de ahorro; y, préstamos recibidos de personas ajenas al hogar o instituciones.

En la presente investigación, se considera relevante la segmentación del ingreso denominada "Ingreso por beneficio de Prospera", que la propia institución define como las entradas en dinero derivadas del beneficio directo para la salud, alimentación y educación proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través del programa Prospera, antes conocido como Progres, Pronasol u Oportunidades para los años 2016 y 2018. En el periodo de 2020, donde se produce un cambio en la política social y, por lo tanto, en la focalización del programa en cuestión, se denominan Beca de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (antes Prospera) al programa que brinda apoyo económico a las familias con necesidades económicas y que tienen algún estudiante inscrito en educación inicial, preescolar, primaria o secundaria en cualquiera de sus modalidades. Asimismo, se encuentra la Beca Universal de Educación Media Superior Benito Juárez (antes Prospera), que proporciona apoyo económico a la población de escasos recursos inscrita en Instituciones Públicas de Educación Media Superior del Sistema Educativo Nacional y prioriza a la población indígena que se encuentra en situación de pobreza o vulnerabilidad.

De acuerdo con Rodríguez y Patrón (2017) en la sociedad contemporánea existen dos instituciones que distribuyen y redistribuyen los recursos generales de la sociedad: por una parte, es el mercado el que determina los ingresos primarios de los individuos y, por la otra,

es el Estado, a través de la operación de la política social, el que puede contribuir a otorgar ingresos a aquellos que carecen de ingreso original de mercado, o a complementarlos. Ambos, en conjunción, determinan las posibilidades de que las personas se encuentren, o no, en pobreza. Existe una tercera institución que también participa en el acceso a los recursos de individuos particulares: la familia. Sin embargo, no se trata de distribución o redistribución de recursos generales de la sociedad entre grupos sociales, sino de arreglos internos del grupo familiar, con los recursos que se reciben originalmente de la sociedad.

Es en este punto, donde cobra relevancia la política social, ya que constituye el conjunto de programas institucionales que desarrollan el Estado y su administración pública para fortalecer el nivel de vida de la población, principalmente en áreas como educación, salud, vivienda, seguridad social y empleo (Moyado, 2013). En ese sentido, a través de las acciones generadas por el Estado, mediante los programas sociales, en este caso Prospera y su mecanismo de transferencias monetarias directas hacia los beneficiarios, es que la política social busca incidir en las condiciones de ingreso de las familias y, por tanto, en su desarrollo humano.

Si retomamos lo dicho por el PNUD (2023), en cuanto a que el desarrollo humano es un proceso que amplía las oportunidades del ser humano y su nivel de bienestar, y se mide por la capacidad de las personas para disfrutar de una vida prolongada y saludable, estar alfabetizadas y poseer conocimientos, tener los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente y participar en la vida de la comunidad. Las acciones que inciden en estas dimensiones contribuyen al crecimiento del desarrollo humano. Por lo tanto, el ingreso por los programas sociales tiene un impacto en las condiciones de desarrollo de las personas que los reciben, especialmente cuando el programa busca impactar todas las dimensiones del indicador. Es importante comprender las dimensiones del IDH, como lo hace Amartya Sen, quien afirma que tienen múltiples impactos virtuosos en el ámbito productivo, según la teoría del capital humano, pero también en otros ámbitos que influyen en la ampliación de las libertades de las personas (Sen, 1998).

En este mismo sentido, la generación de métricas del desarrollo humano se constituye como un elemento fundamental para el diseño de las políticas públicas de un país. Esto permitirá evaluar las condiciones de vida de las personas, situarlo en una escala que consentirá determinar el nivel de desarrollo y con base en ello determinar el diseño de programas y acciones del sector público que tengan como fin impactar positivamente en términos de bienestar de sus habitantes (López-Calva, Rodríguez-Chamussy & Szekely, 2004). Determinado entonces el peso igualitario de cada una de las dimensiones del desarrollo humano es que se genera el cálculo en un primer momento para cada una de las dimensiones y posteriormente entre sí. Por otra parte, no solamente será de importancia la medición del desarrollo humano y el impacto de sus dimensiones, evidentemente, las acciones que buscarán generar dicho impacto lo harán a través de políticas sociales, mismas que deberán ser estudiadas y evaluadas de igual forma.

Aunque sus orígenes se remontan a la década de 1970, los principios y la práctica de la evaluación de la política social en México empiezan a tomar forma a mediados de los años noventa y adquieren un impulso definitivo a partir de la publicación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en 2004 y del inicio de los trabajos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en 2006. A partir de estos eventos se

construye todo un andamiaje legal, institucional, regulatorio y normativo que define y organiza la política social y su evaluación; al interior de este andamiaje, el Coneval recibe de la LGDS la encomienda de realizar la evaluación de la política de desarrollo social (Acosta, 2010).

En ese sentido, que el Coneval presenta el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con el objetivo de proporcionar un diagnóstico de los contextos social y económico, de la evolución de la pobreza multidimensional en México y del comportamiento de la pobreza laboral. Además, se documentan los principales cambios de la Política de Desarrollo Social, así como los retos en cuanto a la incidencia distributiva y la atención integral de los programas y acciones de desarrollo social para la atención integral de los derechos sociales de la población. Se identifican y analizan los retos que obstaculizan el ejercicio de los derechos sociales de las personas en cada etapa del curso de vida; al respecto, en donde si bien se detectan acciones de desarrollo social orientadas a la atención de la mayoría de los riesgos, también es evidente los vacíos y falta de una visión integral. Con este informe, el Coneval sigue contribuyendo en la generación de información objetiva, rigurosa y oportuna para la toma de decisiones y la mejora de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL, 2023).

Los mecanismos que Coneval utiliza para la evaluación son diversos dependiendo del tipo y programa a evaluar, sin embargo, a los programas y acciones de desarrollo social del Gobierno Federal, pueden identificarse en el Inventario Coneval de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social, así como a la política social y sus diversas estrategias. El Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social (2023) es una herramienta que integra y sistematiza información relevante de los programas y de las acciones de desarrollo social del Gobierno Federal. Los programas y las acciones federales que lo integran están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico establecidos en Ley General de Desarrollo Social. Sus aspectos generales son: datos generales del programa o la acción de desarrollo social, su vinculación con un derecho social o la dimensión de bienestar económico, los objetivos de los programas y las acciones, su vinculación al Programa Nacional de Desarrollo, datos de cobertura, información presupuestal e información de las evaluaciones externas realizadas.

En cuanto a los aspectos metodológicos, este documento presenta una investigación de tipo no experimental, con un enfoque cuantitativo, siguiendo lo establecido por Sampieri et al. (2014). La investigación tiene un alcance correlacional, ya que se asocian variables mediante un patrón predecible para un grupo o población. El universo de la investigación incluye todos los cuestionarios realizados en los levantamientos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) para los años 2016, 2018 y 2020, que suman un total de 334,337, 348,487 y 394,912, respectivamente. La muestra se enfocó en los ingresos identificados en la sección de la encuesta como originados por personas de 12 años o más integrantes del hogar encuestado, que correspondían a los tipos de ingreso identificados por transferencia de los programas sociales, específicamente del programa Oportunidades / Prospera. Esta muestra se seleccionó debido a las particularidades de estos ingresos y la segmentación existente de los ingresos familiares como resultado de la recepción de transferencias de programas sociales. Esto permitirá identificar el comportamiento de estos ingresos y realizar inferencias sobre las diferencias existentes, relacionándolos con los datos

de ingreso y gasto en los indicadores de educación y salud, que están inmersos en la medición del desarrollo humano.

La búsqueda de la comparativa de las variables y sus datos tendrá el fin último de determinar, en un primer momento, mediante el coeficiente de correlación de Pearson (Ecuación No. 1), que, de acuerdo con Sampieri et al. (2014), se trata de una prueba estadística para analizar la relación entre dos variables medidas en un nivel por intervalos o de razón y se calcula a partir de las puntuaciones obtenidas en una muestra en dos variables. Si los cambios en el valor de una de las variables van acompañados de cambios en el valor de la otra, las variables parecen estar relacionadas. En cuanto a la interpretación, esta puede variar de -1.00 a $+1.00$, donde: -1.00 = correlación negativa perfecta (véase Tabla 9).

Figura 1. Función de Pearson. (2023) Microsoft.com. en: <https://support.microsoft.com/es-es/office/funci%C3%B3n-pearson-0c3e30fc-e5af-49c4-808a-3ef66e034c18> (2023).

Microsoft Excel. Dalhousie University.

$$r = \frac{\sum(x - \bar{x})(y - \bar{y})}{\sqrt{\sum(x - \bar{x})^2 \sum(y - \bar{y})^2}} \quad (1)$$

Tabla 9. Interpretación Correlación de Pearson de acuerdo con resultados

-0.90 = Correlación negativa muy fuerte.	+0.10 = Correlación positiva muy débil.
-0.75 = Correlación negativa considerable.	+0.25 = Correlación positiva débil.
-0.50 = Correlación negativa media.	+0.50 = Correlación positiva media.
-0.25 = Correlación negativa débil.	+0.75 = Correlación positiva considerable.
-0.10 = Correlación negativa muy débil.	+0.90 = Correlación positiva muy fuerte.
0.00 = No existe correlación alguna	+1.00 = Correlación positiva perfecta

Fuente: Elaboración propia con base en Sampieri et al. (2014).

Por otra parte, la revisión de los conceptos de ingreso y desarrollo humano aportará rigidez y solvencia teórica para la comparación y vinculación de los resultados obtenidos, dada la frecuencia de la relación proporcional encontrada entre el ingreso y las otras variables que componen el concepto de desarrollo humano. Michalos (1985) menciona un ejemplo de ello al proponer su interpretación de la teoría de las discrepancias múltiples, en la que plantea que todas las discrepancias, la satisfacción y las acciones hacia la vida y el bienestar están directa e indirectamente afectadas por factores como el sexo, la edad, la educación, la raza, el ingreso, la autoestima y el apoyo social. En el mismo sentido, O'Boyle (1994) plantea que la evaluación objetiva asume que la salud, el ambiente físico, los ingresos, la vivienda y otros indicadores observables y cuantificables son mediciones válidas de la calidad de vida y son estándares, pero también menciona que la vinculación entre estos criterios objetivos y la calidad de vida percibida sería compleja y difícil de predecir. Por lo tanto, el sustento teórico que brindará robustez a esta investigación se centrará en los principios establecidos por el PNUD (1990) al establecer el IDH.

3.- Resultados

Dado el objetivo de la investigación, se considera fundamental comprender las características de los datos y la población analizada. El muestreo de la información presentada en la ENIGH

constituyó la totalidad de elementos requeridos para abordar el tema. Es importante destacar que la información utilizada para el análisis comparativo descriptivo se compone de microdatos específicamente identificados para los hogares e integrantes encuestados que recibieron, durante 2016, 2018 y 2020, transferencias monetarias (ingreso) como apoyo del programa Prospera o Becas Benito Juárez. Una vez identificados los datos, se realizó un análisis comparativo descriptivo y correlacional para identificar la relación entre las condiciones de ingreso en los hogares y sus niveles de desarrollo humano en las dimensiones de ingreso, educación, salud y alimentación.

En cuanto al análisis comparativo descriptivo, se observó que si hay una disminución en la percepción del ingreso en los hogares en los años identificados como años de cambio de la política social nacional y por tanto periodo en el que desaparece y/o se suplanta el programa. Esta disminución se presenta de manera proporcional y paralela en el gasto estimado que realizaron dichos hogares en las dimensiones de educación y salud, este último con sus acepciones. Se adicionó información referente a sectores no identificados como dimensiones del IDH, pero que, sin embargo, se consideran importantes para el análisis, como los son la nutrición, gastos personales, de esparcimiento y gastos en vestido y calzado, así como los propios indicadores de las dimensiones del desarrollo humano.

Con relación al coeficiente de correlación de Pearson, que mide el grado de relación entre las variables y sus datos, se observó que en la mayoría de los casos comparativos se muestran resultados positivos fuertes como resultado del ejercicio matemático. En lo que refiere a la correlación del ingreso por el programa Prospera y el IDH, se encontró una correlación positiva muy fuerte. Esto podría deberse a la perfecta semejanza de las variables a medir en cada uno de los dos casos, tanto en las dimensiones del propio IDH, así como en las áreas de impacto de las acciones del programa social a estudiar. A mayor o menor ingreso por el programa, mayor o menor será el desarrollo humano en los hogares (véase Tabla 10).

Tabla 10. Índice de correlación ingreso por programa Prospera y el IDH

	Ingreso-Prospera	IDH
Ingreso-Prospera	1	0.9644
IDH	0.9644	1

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2017; 2019; 2021), y empleando la Ecuación No. 1.

Estos resultados coinciden con los estudios de Nuñez (2003), quien realizó un análisis sobre transferencias utilizando una metodología con análisis de sendas, y con el estudio de Aguayo, Chapa y Rangel (2009), que utilizaron un modelo de multiplicadores contables para analizar los efectos de la redistribución del ingreso en el año 2004. Ambos estudios concluyeron que la reducción del ingreso por TMC del programa afecta principalmente el consumo y el gasto público, ya que ya no se transfieren recursos a los hogares pobres. Estos elementos se reflejarán en impactos negativos en las condiciones de desarrollo humano de las personas.

Pasando a la relación entre el ingreso por el programa Prospera y el gasto en educación, se puede observar que el coeficiente de correlación es positivo y muy fuerte (véase Tabla 11). Una de las investigaciones más destacadas sobre este tema es la de

Debowicz y Golan (2014), quienes analizaron los efectos del programa Oportunidades en la asistencia escolar y la distribución del ingreso de los hogares a través de dos modelos: uno de simulación microeconómica y otro de equilibrio general bidireccional. Sus resultados, al igual que los de la presente investigación, afirman el impacto positivo que generó el programa en el ámbito educativo mientras existía.

Tabla 11. Índice de correlación ingreso por programa Prospera y gasto en educación

	Ingreso-Prospera	Gasto Educación
Ingreso-Prospera	1	0.9405
Gasto en Educación	0.9405	1

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2017; 2019; 2021), y empleando la Ecuación No. 1.

Como lo menciona Coneval (2014), el acceso a la educación es un derecho social fundamental, ya que es la base para desarrollar habilidades y valores éticos, integrarse socialmente y ampliar las perspectivas culturales y económicas. La falta de educación básica puede limitar la capacidad de interactuar con los demás y tomar decisiones informadas. El programa Prospera atacaba estos problemas a través de su componente educativo.

En la Tabla 12 se presentan los resultados del coeficiente de correlación entre el ingreso por el programa Prospera y el gasto en salud, que se desagrega en atención primaria o ambulatoria, atención hospitalaria y medicamentos sin receta. Los resultados indican comportamientos poco homogéneos, siendo la correlación entre el ingreso del programa y el gasto en medicamentos sin receta la más significativa, con un coeficiente de 0.96. La atención primaria o ambulatoria obtuvo una correlación de 0.69, lo que se considera una relación positiva media. En cambio, el gasto en atención hospitalaria arrojó un coeficiente de correlación de -0.10, lo que indica una correlación negativa muy débil. En general, el resultado de la correlación del total de los gastos en salud arroja una relación positiva media de 0.69.

Tabla 12. Índice de correlación ingreso por programa Prospera y gasto en salud

	Ingreso-Prospera	Gasto en salud	Atención primaria	Atención hospitalaria	Medicamentos sin receta
Ingreso-Prospera	1	0.6961	0.6958	-0.1078	0.9602
Gasto en salud	0.6961	1	0.9999	0.6386	0.8688
Atención primaria	0.6958	0.9999	1	0.6390	0.8686
Atención hospitalaria	-0.1078	0.6386	0.6390	1	0.1739
Medicamentos sin receta	0.9602	0.8688	0.8686	0.1739	1

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2017; 2019; 2021), y empleando la Ecuación No. 1.

Algunos autores que coinciden con estos hallazgos son Van de Gaer et al. (2011), quienes examinaron el efecto del programa Prospera en la salud de los niños beneficiarios. Su estudio encontró que el programa tiene un impacto positivo significativo en la igualdad de oportunidades en salud para la mayoría de los niños, especialmente cuando al menos uno de los padres tiene educación primaria o superior, lo que respalda la correlación con la educación. Por otro lado, Langle (2022) realizó un estudio utilizando regresiones cuantílicas

para determinar el impacto de las transferencias del programa Prospera en los patrones de gasto en alimentación, salud y educación de las familias beneficiarias. Sus resultados indican que el programa contribuye significativamente al ingreso de las familias rurales o urbanas a través del apoyo que brinda en los gastos de salud, alimentación y educación.

Tabla 13. Índice de correlación ingreso por programa Prospera y gasto en alimentos y otros

	Ingreso-Prospera	Alimentos	Vestido y calzado	Esparcimiento	Personales
Ingreso-Prospera	1	0.9429	0.9779	0.9412	0.9005
Alimentos	0.9429	1	0.9916	0.9999	0.9939
Vestido y calzado	0.9779	0.9916	1	0.9910	0.9715
Esparcimiento	0.9412	0.9999	0.9910	1	0.9944
Personales	0.9005	0.9939	0.9715	0.9944	1

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2017; 2019; 2021), y empleando la Ecuación No. 1.

Los resultados del coeficiente de correlación entre el ingreso por el programa Prospera y el gasto en alimentos, vestido y calzado, esparcimiento y gastos personales buscan demostrar las correlaciones existentes entre otros rubros que son de primera necesidad y no se encuentran descritos de manera global en los indicadores del desarrollo humano. En la Tabla 13, se observa que los grados de correlación se encuentran todos en el rango de correlación positiva muy fuerte, lo cual indica su significancia.

El acceso a la alimentación es un derecho fundamental establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque solo se garantiza para los niños, la Ley General de Desarrollo Social estableció que la alimentación es parte fundamental para todas las personas para lograr un desarrollo social adecuado (CONEVAL, 2014). Según Bracamontes (2015), el programa Prospera contribuyó a reducir en mayor medida los tres tipos de pobreza en el país: pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio. Otro estudio que coincide con estos hallazgos es el de Langle (2022), quien encontró que las transferencias del programa Prospera tuvieron un impacto positivo en el gasto en alimentación de las familias rurales. Un aumento del 1% en la desviación estándar de las transferencias del programa se tradujo en un incremento del 19% en el gasto mensual en alimentación para las familias beneficiadas con la cantidad mínima transferida por el programa, mientras que para las familias que se encuentran en la parte alta de la distribución, se aumentaría en un 9% su gasto mensual en alimentación.

Si bien, los resultados muestran una relación estadísticamente significativa entre el ingreso de las familias beneficiarias por Prospera mediante las TMC, sus gastos y su IDH, no se comportan de manera similar en todos los casos. Lo que sí se puede determinar de acuerdo con los resultados obtenidos es que el cambio en la política de desarrollo social implementada en el nuevo sexenio desarticuló la integración de los mecanismos de bienestar social y desarrollo humano que existían cuando el programa Prospera se encontraba vigente.

Conclusiones

Mejorar las condiciones de vida de las personas es un reto complejo, ya que se requieren múltiples elementos para lograr un bienestar adecuado, como infraestructura, empleo, servicios, educación, salud y alimentación, entre otros. Desde hace años, el país ha implementado diversos programas sociales para erradicar la pobreza, pero los resultados no son del todo alentadores (Barajas, 2002). La investigación realizada ha demostrado que el ingreso de TMC por programas sociales en los hogares cumple un papel primordial para obtener derechos sociales básicos como educación, salud y alimentación. Además, se ha comprobado que existe una correlación entre un mayor ingreso y un mejor nivel de desarrollo humano si se invierte en educación, salud y alimentación.

Los resultados muestran también que la ausencia del ingreso del programa social Prospera en los hogares mexicanos tiene un impacto significativo en el acceso a los elementos fundamentales que este programa pretendía impactar: ingreso, educación, salud y alimentación. La nueva política social que reemplazó a Prospera no ha funcionado de manera efectiva y ha generado problemas en los aspectos fundamentales que este programa pretendía impactar. Estos resultados se alinean con otras investigaciones previas (Campos et al., 2013; Freije et al., 2006; Beltrán, 2015; Beltrán et al., 2019; Yashine, 2019).

La generación de un programa social de asistencia para hogares marginados en todas las dimensiones del desarrollo humano sería una solución efectiva. Este programa debería basarse en transferencias monetarias condicionadas para cubrir las necesidades básicas en cuestiones de ingreso, educación y salud, y estar adaptado a las necesidades y carencias sociales más arraigadas en la población mexicana. Debería contar con un ciclo de vida de permanencia preestablecido, con tres niveles: ruptura del ciclo intergeneracional de pobreza, inclusión laboral e inclusión productiva.

Investigaciones como la de Fiszbein, Kanbur y Yemstov (2014), sostienen que los programas de protección social actualmente impiden que 150 millones de personas caigan en la pobreza, sin embargo, si fuera posible mejorar la eficiencia de los programas, el 50% de los países de bajos ingresos podrían reducir a la mitad la brecha de la pobreza a través de los programas sociales, resaltando la importancia en su combate. Por otra parte, Beltrán (2019) menciona que programas de transferencias condicionadas como Prospera, impactan directamente el ingreso de los hogares beneficiados, provocando cambios en la demanda de diferentes bienes de consumo, generando efectos indirectos en la economía, afectando la producción total. Es importante la generación de este tipo de programas, ya que, de acuerdo con Cecchini y Martínez (2011) a corto plazo, buscan reducir la pobreza mediante las transferencias de ingreso. A largo plazo, focalizan sus esfuerzos a fortalecer las capacidades humanas a través del acceso a servicios de salud y educación, o a través del mejoramiento de unos mínimos sociales.

Al focalizarnos en el ingreso como mecanismo de propuesta, evidentemente, a través de un programa social, sería pertinente considerar diversas opciones de financiamiento. Al respecto, Aguayo et al. (2009) muestran la necesidad de considerar el efecto negativo de un impuesto que permita recaudar la misma cantidad que distribuía Prospera. Sus resultados confirman a un impuesto sobre la renta como la mejor opción, al expandir el ingreso inducido de los deciles de escasos recursos y mejorar su posición relativa en la distribución del ingreso. Por su parte, Shariff et al. (2002) revisan las tendencias del gasto público en

programas para remediar la pobreza. Si bien, los aspectos principales deberán ser eficiencia y evitar la duplicidad, los autores indican que, a pesar de la expansión del déficit fiscal, los programas disminuyeron la incidencia de la pobreza y mejoraron diversos parámetros en términos de educación, salud y nutrición. No obstante, la realización de inversiones públicas para apoyar la economía rural y la agricultura es determinante para mejorar el sector social y combatir la pobreza en la población estudiada en dicho trabajo.

Después del análisis y tomando en cuenta el amplio espectro de impacto y peso con el que cuenta el componente y gasto en educación, y de acuerdo al estudio de Arzate (2022), se puede proponer una estrategia basada en la idea de inclusión educativa, en donde lo fundamental fuera generar competencias escolares para la inclusión; lo que supone la existencia de apoyos decididos para que las escuelas puedan superar sus desigualdades y constituirse en una escuela para todos; y de este modo, producir dinámicas de cooperación entre escuela y familias para lograr mejores resultados educativos. Dentro de una concepción de inclusión educativa, las becas son un componente importante, pero no más que las capacidades de las escuelas para escolarizar, retener y tener éxito educativo en un sentido amplio del término. Producir estas capacidades significa acabar con las desigualdades educativas y desde la condición de escuela inclusiva gatillar una acción pedagógica que contribuya a combatir las desigualdades sociales y educativas de los becarios y sus familias. Esto mismo replantea el concepto de pobreza educativa más allá de la mera escolarización, colocando el acento en la escolarización efectiva más la posibilidad de la significatividad del aprendizaje para cambiar los contextos de exclusión y violencia de las clases sociales menos favorecidas (Arzate, 2022).

Para poder lograr un verdadero impacto y soportar la creación y permanencia de programas como el extinto Prospera, los nuevos mecanismos deberán soportarse sobre estudios como el realizado por Duflo (2001) quien evalúa los efectos sobre la educación y el salario de un programa social condicionado en Indonesia. Entonces se encuentra en que los resultados de estas investigaciones concuerdan en que la eficiencia de los programas sociales con transferencias monetarias coadyuva al desarrollo humano de la población.

Hoy por hoy, estudios como el realizado por, Freije et al. (2006) quienes elaboran una serie de simulaciones sobre el impacto actual y potencial en la pobreza nacional urbana y rural del programa Prospera, donde los resultados de un primer estudio mostraron incrementos de 2% en la pobreza nacional total y de 5% en la pobreza rural en el caso de su desaparición y un segundo ejercicio que consistió en duplicar las transferencias monetarias a los beneficiarios, donde los resultados exhibieron disminuciones de 3% y 7% en la pobreza nacional total y rural, respectivamente reflejan de manera hipotéticamente, en su caso, lo que el día de hoy, de acuerdo a los resultados obtenidos, es una realidad. Colateralmente, Todd y Wolpin (2008) evalúan el programa mexicano a partir de su implementación, y demuestran que el subsidio condicionado en la escolaridad es relevante para la efectividad de este en términos de matrícula escolar.

Referencias

- Acosta, F.** (2010). "La evaluación de la política social en México: avances recientes, tareas pendientes y dilemas persistentes". *Papeles de población*, 16(64), 155-188.
- Aguayo, E., Chapa, J., Ramírez, N. & Rangel, E.** (2009). Análisis de la generación y distribución del ingreso en México del Programa Oportunidades por medio de un modelo lineal del flujo circular de la renta. En *La economía mexicana en 19 miradas*. Ciudad de México, México: UANL y Miguel Ángel Porrúa.
- Arzate, J.** (2022). "Las evaluaciones del componente educativo del programa de lucha contra la pobreza Prospera y el problema de la inclusión educativa en la escuela básica mexicana" (58a ed.). *Espacios Públicos*. doi:10.36677/espaciospublicos.v23i58.19922
- Anta, J.** (1998). "Revisitando el concepto de pobreza." *Espiral*, Vol. IV, núm.11, pp.47-71. ISSN: 1665-0565. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13841103>
- Barajas, G.** (2002). "Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy". *Foro Internacional*. XLII (167), 63-98. Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1627/1617>
- Beltrán, L.** (2015). Análisis del combate a la pobreza en México a través de modelos lineales de equilibrio general. 2008. Tesis de maestría. Escuela Superior de Economía. Instituto Politécnico Nacional.
- Beltrán, L.** (2019). Estimación del Impacto Económico del Programa Prospera y sus Efectos sobre los Niveles de Pobreza y la Desigualdad a través de Modelos de Equilibrio General Aplicado. Tesis Doctoral. Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional.
- Benítez, L.** (2008), "Desarrollo, educación y pobreza en México." *Papeles de Población*, Vol. 14, núm.55, pp.237-257. ISSN: 1405-7425. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11205510>
- Bracamontes, J.** (2015). "La incidencia de pobreza e impacto del programa Oportunidades en el país y el Estado de México". *Economía Informa*. 393, 21-34. Disponible en: doi: 10.1016/j.ecin.2015.08.003
- Caballero, H.** (2022). "La política social neoliberal durante el gobierno de Enrique Peña Nieto: logros y contradicciones" (México, 2012-2018). En 9a Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales. CDMX, México. https://conferenciadclacso.org/programa/resumen_ponencia.php?&ponencia=Conf-1-1193-11811&eje=3
- Campos, R., Chiapa, C., Huffman, C. & Santillan, A.** (2013). "Evolución de las condiciones socioeconómicas de los hogares en el Programa Oportunidades", *El Trimestre Económico*, 80(317), pp. 77-111. doi: 10.20430/ete.v80i317.83.
- Cecchini, S. y Martínez, R.** (2013). Protección Social Inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos. UN. CEPAL. Disponible en: doi: 10.18356/5d03e50e-es

- CONEVAL.** (2014). "Metodología". En CONEVAL, para la medición multidimensional de la pobreza en México (págs. 33-45). México. D.F.
- CONEVAL.** (2023). "Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022". Ciudad de México: CONEVAL, 2023.
- Debowicz, D. y Golan, J.,** (2014). "The impact of Oportunidades on human capital and income distribution in Mexico: A top-down/bottom-up approach". *Journal of Policy Modeling*. 36(1), 24-42. Disponible en: doi: 10.1016/j.jpolmod.2013.10.014
- Duflo, E.** (2001). "Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment". *The American Economic Review*, 91(4), 795-813. <http://www.jstor.org/stable/2677813>
- Fiszbein, A., Kanbur, R. y Yemtsov, R.,** (2014). "Social Protection and Poverty Reduction: Global Patterns and Some Targets". *World Development*. 61, 167-177. Disponible en: doi: 10.1016/j.worlddev.2014.04.010
- Freije, S., Bando, R., Arce, F., Medina, C. & Bernal, R.** (2006). "Conditional transfers, labor supply, and poverty: Microsimulating oportunidades". *Economía, Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association* 7(1), 73-124. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3607908>
- Gobierno de México,** (2016). ¿Qué es PROSPERA Programa de Inclusión Social? gob.mx. <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/documentos/que-es-prospera>
- INEGI,** (2020). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). 2020 nueva serie. <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2020/>
- Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social.** (2023). CONEVAL. [Consultado el 7 de julio de 2023]. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>
- Kanbur, R.** (2002). "Conceptual challenges in poverty and inequality: One development economist's Perspective". Working Paper, Department of Applied Economics and Management Cornell University 2002-09. Ithaca, New York. Disponible en: <http://aem.cornell.edu/research/wp.htm#wp2002>
- Langle, M.** (2022). "Implicaciones empíricas del impacto de las transferencias monetarias condicionadas del programa Progres-a-Oportunidades-Prospera: 2018-2020". *Analéctica*, 8(51). <https://doi.org/10.5281/zenodo.6712743>
- López-Calva, L. Rodríguez-Chamussy, L. & Szekely, M.** (2004). "Medición del Desarrollo Humano en México". *Estudios sobre Desarrollo Humano* (No. 2003-6). <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/1006.pdf>
- Martínez, M.** (2023). "Política social y pobreza en la 4T". *Revista Mexicana de Sociología*, 0, 41-69. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2023.0.60448>
- Michalos, A.** (1985). "Multiple Discrepancies Theory (MDT)". *Social Indicators Research*, 16(4), 347-413. <http://www.jstor.org/stable/27521298>
- Moyado, F.** (2013) "La política social en México: un enfoque descentralizador con fines de adaptación". *Estudios Políticos*, (12). doi: 10.22201/fcpys.24484903e.1996.12.37108.

- Núñez, G.** (2003). Un análisis estructural y de equilibrio general de la economía mexicana. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona: España.
- O'Boyle, C.** (1994). "The Schedule for the Evaluation of Individual Quality of Life (SEIQoL)". *International Journal of Mental Health*. 23(3), 3-23. Disponible en: doi: 10.1080/00207411.1994.11449285
- OCDE.** (2021). Ingresos - Better Life Index. OCDE Better Life Index. Recuperado 6 de junio de 2023, de <https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/income-es/>
- PNUD,** (2023). "Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2020 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo".
- Presidencia de la República.** (2013). ¿Qué es una «Escuela de Tiempo Completo»? [gob.mx. https://www.gob.mx/epn/articulos/que-es-una-escuela-de-tiempo-completo](https://www.gob.mx/epn/articulos/que-es-una-escuela-de-tiempo-completo)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).** (1990). "Informe de Desarrollo Humano 1990". USA, Nueva York.
- Rodríguez K. & Patrón, F.** (2017), "La efectividad de la política social en México. Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas que transfieren ingreso." *Gestión y Política Pública*, Vol. XXVI, núm.1, pp.3-51 ISSN: 1405-1079. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13349779001>
- Sampieri, R., Collado, C., Lucio, P., Valencia, S. & Torres, C. P. M.** (2014). Metodología de la investigación. España: McGraw Hill.
- Secretaría del Bienestar.** (2015). Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. [gob.mx. https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/estancias-infantiles-para-apoyar-a-madres-trabajadoras](https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/estancias-infantiles-para-apoyar-a-madres-trabajadoras)
- Secretaría del Bienestar.** (2015). PROSPERA Programa de Inclusión Social. [gob.mx. https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/prospera-programa-de-inclusion-social-15908](https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/prospera-programa-de-inclusion-social-15908)
- Sen, A.** (1998). "Capital Humano y Capacidad Humana. Conferencia del Banco Mundial sobre "Justicia Social y Política Pública". Cuadernos de Economía. XVII, n.29, Bogotá, 67-72.
- Shariff, A, Ghosh, S. & Mondal, S.** (2002). "State-Adjusted Public Expenditure on Social Sector and Poverty Alleviation Programmes". *Economic and Political Weekly*, 37(8), 767-787. <http://www.jstor.org/stable/4411780>
- Todd, P. & Wolpin, K.** (2008). "Ex ante evaluation of social programs". *Annals of Economics and Statistics*, 91/92, 263-291. <https://doi.org/10.2307/27917248>
- Van de Gaer, D., Vandenbossche, J. & Figueroa, J.** (2011). "Children's Health Opportunities and Project Evaluation: Mexico's Oportunidades Program" (January 1, 2013). World Bank Policy Research Working Paper No. 6345, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2209633>
- Yaschine, I.** (2019). "Progres-Oportunidades-Prospera, 20 años de historia". (31-65). Primera Edición. Ciudad de México, México: CONEVAL.

El bienestar bajo la óptica de la justicia social en México

Guadalupe Refugio Flores Verduzco¹

Graciela Orozco Sosa²

Francisca Lizárraga Caro³

Resumen

El desarrollo de las regiones conlleva una evolución y la transformación constante de las condiciones, situaciones o patrones de tipo económico, social, político y cultural; cuando se piensa en evolución y crecimiento surgen preguntas filosóficas que nos replantean el propósito de las acciones que se llevan a cabo diariamente y la dirección de las mismas, y es que, según los estudios sobre el desarrollo, históricamente se realiza un análisis profundo sobre las condiciones que pueden favorecer y potenciar el avance de la sociedad y el bienestar humano. Ponce (2013) refiere al bienestar como la finalidad última del desarrollo. Es así que, el cómo conozcamos y definamos al bienestar impacta en la forma en cómo podamos reconocerlo y establecerlo, en acompañamiento de condiciones sociales pertinentes.

Este documento parte desde las discusiones filosóficas y científicas que se han tejido desde siglos atrás sobre el significado de la verdadera felicidad y el asociado bienestar. La mente sin duda juega un papel importante en la concepción de las ideas y la decisión sobre si se es feliz o no en este momento. Surgen entonces las preguntas sobre qué tanto parte de la mente y qué tanto de su realidad, cómo la materialidad es preponderante o no lo es para ser feliz y por lo tanto para generar bienestar. Estas y otras cuestiones derivadas de la justicia social y la equidad se discuten para favorecer en el lector el pensamiento crítico y reflexivo.

Conceptos clave: 1. Bienestar, 2. justicia social, 3. México.

Introducción

En la actualidad, cada vez existe mayor conocimiento sobre la importancia del bienestar y cómo este se relaciona con otros conceptos relevantes de la vida misma como calidad de vida, el cual, integra un alto componente mental pues es definido como “la percepción que tiene una persona sobre su posición en la vida dentro del contexto cultural y el sistema de valores en el que vive y con respecto a sus metas, expectativas, estándares y preocupaciones” (Organización Mundial de la Salud [OMS] 1994 en Botero y Pico 2007: 1). Asimismo, al hablar del término salud se hace referencia al bienestar, ya que la Organización Mundial de la Salud la define como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (OMS, 1948, párr. 1). El bienestar como constructo determina entonces la existencia de condiciones básicas de la vida misma, pues sin él, no existe calidad de vida o salud. Autores como Ahumada-Tello (2019) sostienen que la vida de

¹ Doctora en Psicología, Universidad de Sonora, guadalupe.flores@unison.mx

² Doctora en Educación, Universidad de Sonora, graciela.orozco@unison.mx

³ Doctora en Derecho, Universidad de Sonora, francisca.lizarraga@unison.mx

los individuos no tendría sentido sin el propósito de experimentar una vida feliz, la magnitud de lo que implica se somete a análisis para la comprensión de los significados.

Claramente como derivados del bienestar, se encuentra el bienestar subjetivo y la percepción tanto individual como colectiva; ambos son punto clave para determinar las necesidades requeridas y también la estructuración de las metas, expectativas, estándares y preocupaciones las cuales son determinadas por nosotros mismos y forman parte de conceptos claves para la felicidad o bienestar subjetivo y por ende el bienestar en general y la calidad de vida. Cada individuo es creador de su sistema de creencias y formas de vida con relación a lo que aprende de otros y el contexto que le rodea. Entonces ¿se puede socialmente crear un nuevo paradigma de bienestar? es decir, como grupo existe el compromiso de buscar las alternativas y las líneas de acción que determinen nuestro bienestar, con independencia de las circunstancias. Otro aspecto relevante es el bienestar social, concepto intrínseco al ser humano, su presencia sin duda puede crear esquemas de equidad para el logro de una comunidad con interacciones equilibradas y armónicas, que permitan el desarrollo de las regiones, también una vida digna y justa para estas poblaciones.

En la búsqueda de una sociedad ideal, el bienestar y la justicia social se constituyen como pilares fundamentales debido a que representan principios indispensables para garantizar el desarrollo humano y el progreso colectivo. Sin embargo, es importante llevar a cabo revisiones teóricas de los constructos, ya que su evolución se ve influida por el *Zeitgeist* del momento histórico actual, en el cual se incluye el ambiente cultural e intelectual de la época. Por ejemplo, a partir de la pandemia por COVID-19 se han creado brechas en diversos temas por mencionar algunos, están los económicos, de salud, socioeducativos, entre otros (Albalá y Guido, 2020; Centeno y Galiana, 2021; Díaz y Donoso, 2022). En virtud de ello, la evolución de los constructos en cualquier ciencia impulsará el avance científico y del conocimiento general en el mundo (Gaxiola-Romero y Manríquez-Betanzos, 2021), promoviendo así la conciencia para las acciones y la toma de las decisiones que permitan mejores condiciones para la vida.

Por lo anterior, se vuelve fundamental revisar teórica y empíricamente conceptos críticos como el bienestar y sus diversos tipos, así como la justicia social, los cuales están intrínsecamente interconectados y requieren de un enfoque integral para promover una sociedad en la cual todas las personas tengan igualdad de oportunidades y puedan desarrollarse plenamente.

Desarrollo

El interés del estudio científico del bienestar surge a finales del siglo XX, precedido por antiguos pensadores filosóficos como Confucio, Aristóteles y Platón, quienes buscaban comprender más sobre la “vida buena”, el “cuidado del alma” y una “vida virtuosa”; asimismo, las religiones que por sus dogmas derivaban en reflexiones relacionadas a la felicidad, ejemplos de estas son el cristianismo, el hinduismo y el budismo (Vielma y Alonso, 2010). Para ellos, el concepto de “felicidad” se refiere, por lo general, a condiciones subjetivas de la felicidad hedónica (o hedonia), que hace referencia a obtener lo más pronto posible lo que la persona anhela y todo aquello que es fundamental para obtener afectos agradables.

De lo anterior, se remiten dos tradiciones distintas para su estudio: 1) la perspectiva eudaimónica entendida como bienestar psicológico, centrada en el estudio del crecimiento personal, la autorrealización y una vida con propósito, comprendiendo así el poder satisfacer necesidades básicas y psicológicas como ser resilientes, tener una buena autoapreciación, ser autónomos y poder tomar decisiones libremente (Castellanos 2018), conllevando a un bienestar perdurable a largo plazo (Smith y Diekmann, 2017; Steger, Kashdan y Oishi, 2008); y 2) la perspectiva hedonista comprendida como bienestar subjetivo, relacionada al placer y felicidad, y por tanto, enfocada en la experiencia que tiene la persona sobre la satisfacción con la propia vida, el tener elevados afectos positivos y bajos afectos negativos refiriéndose especialmente a placeres sensoriales inmediatos produciendo un bienestar generalmente transitorio (Huta y Ryan, 2010; Waterman, 1993). Ambos constructos están interrelacionados y, por lo tanto, pueden superponerse en algunas situaciones, no obstante, son aspectos diferenciados del bienestar general (Waterman, 2013).

A pesar de que desde el enfoque empírico, el constructo de bienestar subjetivo procede de la filosofía hedónica, Medescues, Calvo-Medel y Bombín-Martin (2016) indican que el bienestar se entiende mejor si es estudiado como un fenómeno multidimensional que incluya componentes de la concepción hedónica y de la concepción eudaimónica, ya que se ha encontrado que muchas personas no están funcionando bien en la vida pese a que se sienten bien; lo que según los autores proporciona argumentos para el desarrollo de intervenciones dirigidas a incrementar la eudaimonia.

Definiendo al bienestar subjetivo, este hace referencia a los sentimientos y pensamientos que las personas tienen con relación a su vida y a las deducciones que realizan cuando comparan su existencia o la satisfacción sobre su propia vida en las diversas áreas particulares de su existencia, como la familia, el trabajo, la salud, el tiempo libre y las relaciones sociales (Marcial, Peña, Escobedo y Macías, 2016). Estas evaluaciones realizadas por cada individuo donde cada quien define sus propios criterios pueden ser distintas y contar con un amplio rango de variabilidad.

La apreciación que hacen las personas sobre su existencia propicia la toma de decisiones de vida; lo anterior les permite un buen funcionamiento tanto en lo personal como en lo social, ya que por lo general, cuando una persona tiene una apreciación positiva de su vida y su toma de decisiones es funcional, su organización social y el desempeño en su contextos inmediatos suele ser positivo, por lo que, el bienestar subjetivo es un elemento clave para la evaluación del progreso de las sociedades (Rojas, 2011).

Si bien existen estudios como el de Heald y Treviño (2021) quienes mencionan que la salud en las personas es más preponderante que el dinero para efectos de la felicidad, pues se ha encontrado también que las personas con enfermedades serias o discapacidades permanentes puede generar efectos negativos en el bienestar de las personas y su felicidad. Así también, las conclusiones de los autores muestran que las personas en países más ricos son más felices que personas en países pobres, y que la comparación es un factor para generar bienestar, en específico la comparación entre vecinos. Esto significa que el bienestar de las regiones está determinado en cuanto a los términos de pobreza y riqueza relativa debido a que el individuo establece sus estándares de acuerdo con lo que es capaz de percibir en su contexto.

Derivado de estos preceptos es que Argyle (1992 citado en Moyano y Ramos 2007) sostiene que, hay una relación estrecha entre los aspectos emocionales y cognitivos del bienestar. En lo que concierne al concepto de felicidad, el autor lo define como “un estado psicológico de tipo emocional y cognitivo de las personas, que se encuentra distribuido en las poblaciones de los países independientemente del nivel de desarrollo alcanzado por éstos” (párr. 6), y, por lo tanto, existen personas felices o con bienestar en países muy ricos como en los muy pobres. Lo anterior deja ver que los países tienen índices positivos de bienestar independientemente de su nivel educacional e ingresos económicos; corroborándose que el bienestar subjetivo es un concepto que influye en la calidad de vida de las personas a pesar de la variedad de circunstancias. De lo anterior, podría concluirse que se requiere de una definición de bienestar subjetivo contextual, porque la percepción va de la mano del contexto. Al respecto, Ponce (2013) afirma que la consideración y expectativa del bienestar, en especial la concepción y logro del mismo, dependen de la sociedad en la que el sujeto se encuentre inmerso.

Siguiendo esta misma línea de investigación, Marcial, Peña, Escobedo y Macías (2016) encontraron que las personas al evaluar su existencia determinan sus respuestas con base en sus experiencias, las cuales impactan en su estado anímico, su memoria y los contextos inmediatos, lo que pudiera explicar por qué diferentes situaciones espacio-tiempo pudieran arrojar resultados parecidos en cuanto a los índices de bienestar. Al profundizar en los significados de bienestar y en específico de bienestar subjetivo, Sánchez (2020) distingue tres elementos: 1) satisfacción con la vida, 2) afectos positivos continuos, y 3) baja frecuencia de afectos negativos; los cuales pueden estar relacionados a variables como la rumia, el optimismo, la resiliencia y la capacidad de recibir apoyo.

Por lo tanto, una recomendación para el estudio del bienestar en las poblaciones sería incluir tantos elementos de bienestar objetivo como de bienestar subjetivo, por ejemplo, los mismos autores, proponen registrar elementos objetivos tales como el trabajo, la salud y los ingresos económicos, y aspectos subjetivos como la evaluación de la propia vida, la calidad de vida percibida, si consideran que llevan una buena vida, entre otros más. Esta técnica de evaluación del bienestar ofrece una visión más amplia si se abarcan ambas perspectivas pues según Ponce (2013) el bienestar pareciera estar más relacionado con la libertad para usar los recursos que con el propio recurso en sí, lo que implica que no sólo es objetivamente lo que poseemos, o hacemos sino propiamente la forma en que internamos esos procesos y les damos un significado en nuestras vidas.

En México, diversos estudios sobre bienestar como los de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2021 muestran componentes objetivos que son factores para determinar índices de bienestar como la vivienda, ingreso, medio ambiente, empleo, salud, accesibilidad a servicios, seguridad, educación, balance entre la vida y trabajo, relaciones sociales en la comunidad, relaciones cívicas y gobernanza. Pero también incluyen preguntas acerca de cómo influyen situaciones y aspectos de la vida personal, social, laboral y familiar en su nivel de bienestar, representados en las siguientes categorías: balance anímico; satisfacción con la vida; satisfacción con aspectos específicos; confianza; redes personales; libertad para tomar decisiones; eventos, vida y entorno; dificultades físicas; así como ansiedad y depresión.

La satisfacción con la vida en escala de 0 a 10 alcanzó un puntaje de 8.2 en promedio por los Estados de la República, acentuando una sensación de bienestar en la región. La satisfacción con la vida es definida por Denegri, García y González (2015) como una evaluación positiva que realizan las personas con relación a su vida en general pero también en aspectos específicos de su vida como los que se mencionaron anteriormente; además, esta se genera mediante la transacción que se da entre la persona y sus diversos contextos micro y macrosociales. Lo anterior se refleja en los indicadores de INEGI, debido a que los apartados de relaciones sociales en la comunidad (8.8), actividad u ocupación (8.6), logros en la vida y estado de salud (8.5) tuvieron mayor puntaje, mientras que tiempo libre (7.8), ciudad (7.6), país (7.1) y seguridad ciudadana (5.5) fueron los más bajos (INEGI, 2021b).

Las cifras mencionadas siendo actuales, se relacionan con lo encontrado por Rojas en el 2007, ya que obtuvo en un estudio realizado en México, que para las personas con estado civil de casadas y con trabajo, encontraban que la satisfacción familiar es fundamental en sus vidas, proseguido en orden de relevancia el tiempo libre y la salud, dejando al final de la lista de satisfactores, pero aun estadísticamente significativos, el trabajo y la situación económica. Además, en la investigación de Heald y Treviño (2021) hacen referencia a que, México con un ingreso medio, espacios geográficos desiguales, situaciones de crimen e inseguridad, está significativamente más feliz y más satisfecho que lo que teóricamente debería estar basado en el ingreso relativo del país; lo cual coincide con el previo estudio de Rojas pues los mexicanos al preponderar otros dominios o valores como principales pueden lograr bienestar aún con la carente situación de trabajo y economía. Los conocimientos sobre el país en términos de bienestar subjetivo permiten enfocar los esfuerzos de las políticas gubernamentales para que los habitantes se sigan percibiendo satisfechos y felices en el contexto actual.

Así pues, la pobreza o carencia de bienestar material no es el único componente del bienestar, pues este surge de un intercambio social, cultural y contextual. Algunos autores como Ponce (2013) resaltan la relevancia política y social de la interrelación entre ambos conceptos, en donde lo material y lo social son elementos constitutivos en el constructo del bienestar, lo cual ha surgido por la forma típica en que los gobiernos han tratado de generar bienestar a la sociedad: a partir del crecimiento económico. Sin embargo, se ha demostrado empíricamente que la parte económica es sólo un indicador parcial de bienestar, resaltando de nuevo la parte afectiva como parte de la búsqueda de niveles óptimos de bienestar (INEGI, 2021b). De lo anterior, Ponce (2013) concluye que, para un correcto desarrollo en México, es fundamental abordar simultáneamente el crecimiento económico y social, por ejemplo: la protección de grupos vulnerables, la equidad y condiciones de vida de la población, la mejora en la distribución del ingreso, llevar a cabo procesos realmente democráticos, tener mayor autonomía gubernamental, fomentar y crear estrategias para el cuidado ambiental, entre otras acciones más.

Anteriormente se ha hablado sobre el bienestar principalmente desde dos perspectivas: la subjetiva y la psicológica, las cuales son generalmente vistas desde un enfoque individualista, lo que pudiera ocasionar el estudio del mismo de una forma limitada reduciendo así la interpretación y accionar del bienestar (Flores-Verduzco et al, 2020). Diversos autores como Keyes (1998), Blanco y Díaz (2005) sugieren la incorporación de los elementos personales, pero también de aquellos dirigidos hacia el desarrollo de la

comunidad y sociedad, generando un tercer tipo de bienestar: el social. Pues la felicidad personal desde la perspectiva de Ahumada-Tello (2019), además de estar vinculada a los aspectos objetivos y subjetivos de la vida, tiene una estrecha relación activa con los diversos contextos en los que las personas se desenvuelven y donde se pueden efectuar las relaciones personales, sociales, académicas, laborales y profesionales.

El bienestar social surge entre la década de los cincuentas y sesentas del siglo pasado, derivado de los fenómenos económicos y sociales que proyectaron como menester el estudio más a fondo de indicadores sociales que influyeran en las necesidades básicas de la población (Esping-Andersen, 1999). Sin embargo, su estudio era realizado a través de un enfoque económico relacionado con todo aquello que generaba utilidad a la población (Pena-Trapero, 2009) incluyendo dimensiones relacionadas con la preocupación social de los ciudadanos como la salud, ingresos, educación, vivienda, seguridad, etc. (Turner, 2000). Como se ha mencionado anteriormente, esto resultaba insuficiente para identificar correctamente el bienestar social de la población ya que los aspectos económicos y utilitarios son medidas de lo denominado “Estado de Bienestar”. Este tiene como objetivo principal identificar y garantizar los derechos de las personas establecidos en las constituciones nacionales, desde los económicos, sociales y culturales, compensando así los diversos riesgos sociales que pudieran surgir a través la inversión en desarrollo humano (educación y salud y de la redistribución de los recursos para garantizar la igualdad de oportunidades (Altamirano y Campos, 2020).

Entonces, mientras que el bienestar social es relacionado con las valoraciones de la población sobre las demandas aceptadas como necesidades humanas y sociales derivadas de factores psicosociales, el Estado de Bienestar se vincula con las acciones que realizan los gobiernos para desarrollar mecanismos de protección social y promover el desarrollo humano a través de la toma de decisiones en aras de la economía, administración de recursos y política, (Altamirano y Campos, 2020; Pablo de et al., 2015). Por ello, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) implementó en 1971 el Programa de Indicadores Sociales como instrumento de medida para el bienestar social, basado en una concepción multidimensional (Pena-Trapero, 2009), el cual se ha ido mejorando hasta la fecha a través de la evolución empíricamente probada de lo que conocemos como bienestar, convirtiéndose en un registro estadístico de interés normativo que posibilita la promoción de políticas que propicien un desarrollo inclusivo y sostenible al destacar la valoración de medidas subjetivas además de las objetivas (OCDE, 2021).

Retomando el bienestar subjetivo y psicológico, ambos conceptos están interrelacionados, su conceptualización es muy similar, ambos buscan la felicidad, la buena vida, la satisfacción; sin embargo, empíricamente hay diferencias aun estando interesados en el mismo proceso psicológico. Sus rasgos, indicadores, los estilos de personalidad que se vinculan a cada uno e incluso hasta las variables sociodemográficas identificadas, son diferentes (Blanco y Díaz, 2005; Keyes y Shapiro, 2004). Es importante resaltar que, además, ambos conceptos perfilan a un individuo que genera su propio bienestar a partir de procesos psicológicos individuales, es decir, a partir de su propia existencia, sin vincularlo con sus interacciones con los contextos sociales. Es por ello que, el bienestar social, vincula a la persona no sólo con las relaciones interpersonales si no también con el contacto social,

permitiendo así una valoración más completa, en donde se retomen las condiciones que requieren las personas para su desarrollo humano.

Siguiendo esta perspectiva, Corey Keyes (1998) desarrolló el concepto de bienestar social, el cual retoma aspectos del bienestar psicológico y subjetivo y los vincula a aspectos privados y públicos. Ejemplo de lo anterior son los problemas y aspiraciones colectivas, así como las necesidades filiales, las cuales son fuentes potenciales de metas y retos que se presentan y que pueden influir en lo que las personas perciben como satisfacción general con sus vidas. Con base en las ideas expuestas, Keyes define al bienestar social como "la valoración que hacemos de las circunstancias y el funcionamiento dentro de la sociedad" (Keyes, 1998: 122). Con la definición anterior, propone cinco componentes o dimensiones en las cuales la persona se encuentra en los diversos contextos relacionándose socialmente, y valorando aspectos como la calidad en sus relaciones interpersonales, los vínculos afectivos que fomenta, el apoyo social que percibe, así como su identidad y sentido de pertenencia en los grupos sociales en los que se encuentra.

Sus componentes sugieren una descentralización del ser humano, ya que los factores del bienestar no son evaluados únicamente desde una perspectiva individualista, si no que se integran factores propiamente sociales, dando como resultado cinco dimensiones: 1) integración social; 2) contribución social; 3) aceptación social; 4) actualización social; y 5) coherencia social. Con relación a sus implicaciones, diversos estudios como los de Blanco y Díaz (2005) así como Uribe y Acosta (2011), han comprobado empíricamente que el bienestar social se relaciona significativamente con la confianza en otras personas, el ser partícipes en actividades prosociales y en general con una buena satisfacción con la vida. Otros autores como Arslan (2018), Ma, (2020), García-Pérez y colaboradores (2020), han demostrado que los diversos componentes del bienestar social como una adecuada y afectiva red de relaciones sociales, puede dotar a las personas de una visión más positiva al futuro, siendo más optimistas y con brindándoles mayor confianza, lo que a su vez puede generar a seres humanos socialmente más solidarios y activos.

Por otra parte, Pablo de, Fuentes y Berino (2015) reconocen que cada grupo social tiene diferentes percepciones sobre los medios necesarios para satisfacer las necesidades sociales, estas dependen en gran medida de las diversas ideologías, por lo cual es imprescindible que se estudien los diversos grupos sociales y el significado que le dan a los diversos componentes del bienestar. Además, según estos autores existen tres principales agentes que proveen de bienestar social a las personas: la familia, los diversos entornos sociales donde se encuentran las personas y el Estado bajo el principio de la igualdad de los derechos humanos y la justicia.

Los conceptos de bienestar, o bien en este caso bienestar social, están intrínsecamente ligados a estados de justicia social, pues sólo en estos contextos se puede hablar de un verdadero nivel de bienestar. García-Ramírez, Balcázar y Freitas (2014) describen que el conocimiento del bienestar humano es una cuestión de justicia social, por otra parte, la desigualdad en salud y bienestar está estrechamente relacionada con las desigualdades sociales; se comprende entonces que sin bienestar no existen condiciones para determinar que existe justicia social y equidad. Por todo lo anterior, surge el siguiente cuestionamiento: ¿Se puede tener bienestar sin justicia social?

La respuesta a la interrogante resulta negativa, en principio porque el bienestar no puede existir de forma aislada, sino que coexiste derivado de la justicia social y la equidad; pues es bien sabido que la justicia social es un principio básico para alcanzar la convivencia pacífica y el progreso de las sociedades, y es aquí donde surge el bienestar de las personas, debido a que la justicia social promueve entre otras cosas, el reparto equitativo de los bienes y servicios.

Si bien no existe un origen definido de este término, ya que los reclamos por una sociedad más justa datan desde los albores de la humanidad. Los antecedentes se remontan a mediados del siglo XIX cuando se utiliza por primera vez el término de Justicia Social, en boca de Luigi Taparelli d'Azeglio, sacerdote jesuita italiano, describiendo que: "...la justicia social debe igualar de hecho a todos los hombres en lo tocante a los derechos de humanidad,...", originando con ello la idea de la equidad en la sociedad (Murillo y Hernández, 2011).

Así, la Justicia vista desde el ámbito social se generaliza en las últimas fases de la Primera Revolución Industrial, debido a que surge la idea de que ésta fuera aplicada a los conflictos que se generaran entre la clase obrera. Su puesta en práctica se basó en el crecimiento económico generado por la sociedad industrial y, entre ésta, de modo especial, por la economía de mercado. De allí que nace al abrigo de la protección que debiera otorgárseles a la clase trabajadora explotada, con la finalidad de modificar los defectos originados por el sistema capitalista. Desarrollándose el término de justicia social al amparo de situaciones motivadas por la injusticia económica. Tuvieron que transcurrir varias décadas para que el término Justicia Social volviera a ser utilizado, concretamente en los "Fabian Essays in Socialism" de 1889, quienes enfocaron a la justicia social como la ética por excelencia, motivando así los cambios dirigidos a un sistema socialdemocracia, y es como se adoptó la justicia desde lo social por diversos países, principalmente en Inglaterra, Francia y Argentina.

En 1919 se crea la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que incorpora la noción de justicia social a su Constitución, en la primera frase, como fundamento indispensable de la paz universal: "Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social..." (Constitución de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 1919, citado en Murillo y Hernández, 2011). Posteriormente en 1931, la noción de justicia social se incorpora plenamente a la Doctrina social de la Iglesia Católica, al utilizarla el papa Pío XI, quien extiende el concepto generado hasta esos días, y señala que es un límite al que debe sujetarse la distribución de la riqueza en una sociedad, de modo tal que se reduzca la diferencia entre los ricos y los necesitados; por tanto, deba darse a cada quien lo suyo en relación a la distribución de bienes.

Sin duda alguna, con el surgimiento del constitucionalismo social en las primeras décadas del siglo XX, se agruparon al bienestar con el derecho laboral, para determinar que ambos pertenecían por su naturaleza a la justicia social. En ese sentido a lo largo de su historia ha tenido diversos significados la justicia social, pero todos enderezados a los ejes de igualdad y justicia.

Algunos estudiosos de la justicia social coinciden en que esta se extrajo de la propuesta realizada por Aristóteles en su "justicia distributiva", en donde afirmaba que es lo justo en la repartición de los bienes dentro de una sociedad; porque se basa fundamentalmente en

igualdad de oportunidades, en los derechos humanos y la equidad, siendo esta última imprescindible para que cada individuo pueda desarrollarse en su máximo potencial y con ello lograr una sociedad en paz.

Por su parte León Oliveri (2004), en su libro *Inter-culturalismo y justicia social*, difiere en parte de los conceptos dados a la justicia social, y él lo enfoca en la distribución de beneficios y de cargas en una sociedad de seres racionales, asegurando que una sociedad justa es la que crea instituciones, mecanismos y organizaciones públicas con la finalidad de distribuir beneficios y cargas, ventajas y desventajas.

Derivado de la importancia de este valor que es la justicia social, en el año 2007, las Naciones Unidas eligió el 20 de febrero como Día Internacional de la Justicia Social, para concientizarnos de la necesidad de reorganizarnos y otorgar la valía de las personas, erradicando las desigualdades que existen en los diferentes ámbitos en los que se desenvuelven éstas.

Si bien han diferido algunos autores con el significado otorgado a la justicia social aún y cuando el elemento esencial lo conforma el tema de la igualdad, así mismo se han establecido los principios que rigen a esta, los que, no siendo universales, ni tampoco coincidentes, pero podríamos resumirlos en los que a continuación se enlistan según Enciclopedia concepto (2023):

- **Igualdad social.** La que han definido con base a que no puede existir una equiparación del estatus social y económico de los miembros de una sociedad, porque la hacen consistir en la garantía que todas las personas poseemos, sin exclusión, pudiendo tener el libre ejercicio de sus derechos humanos, civiles, políticos, sociales y económicos; lo cual incluye la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades.
- **Igualdad de oportunidades.** En la que se impone a la sociedad garantizar que la clase o estrato social en el que los individuos nacen no se vincule a su destino, o sea, que con independencia de haber nacido con pocos recursos económicos, ello no signifique que no gozaran iguales oportunidades de desarrollo que los demás que no estén en su situación.
- **Estado de bienestar.** Imponiendo en este principio al Estado la obligación de proveer de servicios a su población, a fin de cumplir con sus derechos sociales, generando con ello la igualdad en la sociedad.
- **Redistribución de la renta.** Se trata de enfrentar la desigualdad del ingreso económico dentro de una sociedad determinada, repartiendo las rentas económicas de un modo menos desigual, para otorgar más recursos a quien más los necesita. Esto se materializa a través de los apoyos sociales.
- **Defensa de los derechos laborales y sindicales.** Aquí se encuentra el trabajo que los sindicatos, uniones de trabajo y otros modelos gremiales desempeñan a través de la protección que brinden a sus agremiados, en defensa para combatir la explotación y la desigualdad económica, lo cual se convierte en un tema de poderes entre patrones y trabajadores. Mediando en esa situación el Estado.

De lo anterior se puede resumir que la justicia social busca garantizar la inclusión de todas las personas y que estas puedan ejercer sus derechos humanos, civiles, políticos, sociales, económicos en un ámbito de igualdad de oportunidades.

En ese contexto la importancia del análisis de la justicia social no sólo radica en establecer un concepto de esta o determinar sus alcances y su aplicación, sino esencialmente en conocer los medios o mecanismos a través de los cuales puede efectivizarse en beneficio de las personas, para lograr una igualdad sustancial y con ello su bienestar; lo que desde luego incumbe a cada uno de los gobiernos de los Estados, y a la economía de éstos, porque será la que determinará que mecanismos se emplearan para tal fin.

Dichos mecanismos tienen la tarea de velar por la protección en la igualdad de oportunidades, evitando con esto las injusticias sociales; de allí que su encomienda es garantizar los derechos humanos inherentes a las personas; en ese sentido, se han creado convenios y protocolos tanto en el sistema universal como en el sistema interamericano con esa finalidad, por mencionar algunos de ellos en los que México es parte, se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Carpizo (2012) afirma que la tendencia universal a garantizar los derechos de la justicia social es imparable. El Estado social y democrático de derecho podrá tener tropiezos y contratiempos, pero las comunidades de nuestros días no entienden la democracia si ésta no incluye y protege los derechos de la justicia social en toda su amplia gama. La democracia actual es de carácter social o no es democracia. Como la propia denominación lo implica, el Estado constituye una unidad que se integra con tres elementos: el social, el democrático y su estructura legal o de derecho, los cuales son inseparables, uno no puede existir sin el otro, en virtud de que, si tal situación acontece, entonces se destruye el Estado social y democrático de derecho.

En México se busca garantizar los derechos de la justicia social, en aras de su cumplimiento se da seguimiento a través de redes que llevan a cabo informes realizados sobre el tema de desigualdades en el país, cuyo estudio minucioso arroja las áreas donde estén presentes esas desigualdades y se busca generar los medios o mecanismos para erradicarlas; lo que no es un quehacer fácil, pero se trabaja de manera constante en ello.

Además, nuestro país ha estado experimentando un proceso de transformación política y económica en el cual se ha discutido sobre el papel del Estado y el bienestar social, en octubre de 2019 la Secretaría de Economía del Gobierno del Estado afirmó que para construir un país con bienestar social resulta fundamental recuperar el papel activo del Estado el cual busque, entre otras cosas, la inclusión de todos los sectores, segmentos y regiones rezagados. Para ello propusieron actividades emprendedoras, diversificar actividades económicas, proveer condiciones para incursionar en nuevos mercados, ampliar la gama de productos y servicios, entre otras acciones más (Secretaría de Economía, 2019).

Esta transición que busca un mayor énfasis en el bienestar social y una mayor intervención estatal en la economía se le ha denominado “post-neoliberalismo” (Arenas-García, 2012). Es importante mencionar que durante las décadas en las que se implementaron políticas neoliberales hubo una notable apertura económica, la privatización de empresas estatales y una liberalización financiera, lo que promovió el crecimiento

económico, sin embargo, se ha considerado que esto, en cierta medida, contribuyó a la concentración de la riqueza, la desigualdad y el empobrecimiento de amplios sectores de la población (Jacobo, 2020).

Es por lo anterior que el papel del Estado benefactor, el cual es un modelo en el que gobierno desempeña acciones en la protección y promoción del bienestar de sus ciudadanos, resulta fundamental para la transición hacia el nuevo Estado Post-Neoliberal, en donde se pueden incluir aspectos como la reevaluación de las políticas económicas, una mayor inversión en servicios públicos, políticas sociales y de seguridad social, regulación económica, reducción de desigualdades, etcétera (Choque, 2022; Gómez, 2022).

Conclusiones y propuestas

Partiendo de los supuestos y datos anteriores, se puede confirmar la gran cantidad de conceptos derivados del estudio científico del bienestar como son la felicidad, calidad de vida, bienestar subjetivo y psicológico, afectos positivos y negativos, entre muchos otros; lo que genera que los componentes del bienestar estén relacionados con estados placenteros transitorios hasta valoraciones abstractas sobre el sentido de la vida (Casas et al., 2012). Asimismo, su significado ha sido estudiado desde la tradición filosófica, psicológica y también económica; lo que le ha dado una visión utilitarista asociada a la satisfacción de necesidades basada en los bienes y la mejora distributiva, donde a mayores posesiones materiales se obtendrán mayores niveles de bienestar (Barba, 2023; Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2006). Por otra parte, una reorientación asociada a la tradición humanista del siglo XX en áreas de la psicología propone el fomento de la felicidad, el bienestar y el desarrollo personal como objetivos importantes para la sociedad desde todas las ciencias y retomando la definición de la OMS en la cual la salud humana es vista como un estado completo de bienestar físico, psíquico y social (Organización Panamericana de la Salud, 2018)

Sin duda, el mundo enfrenta una serie de desafíos en materia de bienestar que se han visto agravados por la pandemia del coronavirus (COVID-19); para poder superar estos desafíos en materias de educación, sociedad, economía, salud, entre otras más, es fundamental un enfoque multidimensional en las políticas públicas. A través del estudio del bienestar subjetivo y social, así como los términos que se han relacionado en el presente documento, se sugiere que tal conocimiento sea utilizado tal como aparece en Rojas (2011), como eje para determinar al bienestar como el fin último del progreso, para contribuir a la toma de decisiones de la política pública, para el diseño de programas sociales, para la comprensión al humano y la generación de nuevas teorías.

El bienestar coexiste con la justicia social, cuando el estado trabaja a través de acciones para la equidad, abatiendo rezagos en la población. En el origen del derecho la felicidad estaba asociada a una persona condicionada a someterse al Estado, esta perspectiva dejaba de lado el enfoque individual del bienestar; si bien es necesario la injerencia del estado, actualmente el enfoque es como responsable de proporcionar situaciones de bienestar como garante de lograr el bien, donde anteriormente, el derecho se creía como un pacto entre el hombre y Dios, y que el derecho venía de un contrato entre la persona y una deidad. Posteriormente a través de las evoluciones se ve ahora que debe haber un

compromiso del estado para vigilar si existen desigualdades, contar con información descriptiva y establecer líneas de acción para el compromiso con la vida digna y de calidad.

Lo anterior se comprueba en la revisión de datos presentados sobre la satisfacción con la vida en México (INEGI, 2021b) donde los puntos más bajos se ubicaron en aspectos relacionados a los compromisos de gobierno como la ciudad, país y seguridad ciudadana. Esto refleja la gran necesidad de diagnosticar las desigualdades que existen en la población para desarrollar y abocarse en la aplicación de acciones concretas en las cuales el Estado adquiera mayor responsabilidad en el fomento del bienestar general de la población.

El bienestar y la justicia social son dos conceptos fundamentales para el desarrollo de una sociedad equitativa, justa y sostenible en la cual todas las personas puedan gozar de una vida digna y con igualdad de oportunidades. Estos dos pilares han sido objeto de preocupación en diversas épocas históricas y en diferentes países, incluyendo a México. Es importante destacar que alcanzar niveles altos de bienestar y justicia social en México es un desafío complejo que requiere la colaboración de múltiples actores, incluyendo al gobierno, la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional.

Como bien menciona la OECD 2021, hay, por lo menos, cinco acciones que pueden ayudar a superar los desafíos sobre el bienestar: 1) las operaciones llevadas a cabo por los gobiernos deberán estar centradas en los resultados de bienestar más necesarios; 2) es fundamental impulsar un enfoque pangubernamental (es decir, la cooperación entre los numerosos organismos gubernamentales, a través de una gobernanza transectorial y multisectorial) que sea coherente con la mejora del bienestar social; 3) impulsar nuevas formas de cooperación internacional; 4) reforzar la relación y los contratos sociales entre los gobiernos y los ciudadanos; y 5) fomentar una gobernanza más previsible.

Es importante destacar que la transición hacia un Estado Post-Neoliberal puede variar significativamente de un país a otro y dependerá de factores políticos, económicos y sociales específicos de cada región. Además, dependiendo de la percepción de los ciudadanos sobre el papel del Estado en la economía y el bienestar social pueden diferir considerablemente por los diversos actores políticos y sectores de la sociedad (Choque, 2022). En México, este tema político es altamente debatido y puede evolucionar en los próximos años, por lo que, los resultados y el éxito de estas políticas dependerán de diversos factores como la estabilidad política, la capacidad de implementación de las mismas y la colaboración que se desarrolle entre los diversos actores políticos y sociales.

Para todo lo anterior, la ciencia política podría desempeñar un papel fundamental en la comprensión y promoción del bienestar y la justicia social, así como en la formulación de políticas públicas que aborden temas como el análisis de estas, la investigación sobre la desigualdad, el empobrecimiento, la participación ciudadana, la democracia, los actores políticos y el poder, la comparación internacional, el asesoramiento de políticas, el seguimiento y evaluación de las políticas, entre otros más (Reveles-Vázquez, 2014; Rivera y Salazar-Elena, 2011).

Finalmente, los esfuerzos realizados deben ser continuos y sostenible en el tiempo, lo anterior se puede lograr a través de compromisos firmes y acciones colectivas para que cada persona tenga la oportunidad de vivir una vida digna y alcanzar un máximo potencial de

desarrollo. Es tarea de todos trabajar en pro de estos ideales para la construcción de un futuro más justo y próspero para las generaciones venideras en México.

Referencias

- Ahumada-Tello, E.**, (2019). “El bienestar subjetivo a partir de la creatividad y la percepción de felicidad” en *Retos* [en línea]. 9(18), 327–344, disponible en: http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-86182019000200327 [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Albalá, M. Á. y Guido, J. I.**, (2020). “La brecha socioeducativa derivada del Covid-19: posibles abordajes desde el marco de la justicia social” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* [en línea]. Vol. 50, núm. ESPECIAL, 173–194. Disponible en: <https://doi.org/10.48102/rlee.2020.50.especial.101> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Altamirano, E., y Campos, R.**, (2020). “Hacia un Estado de Bienestar para México. El Colegio de México” en Bibliotecas Virtuales de CLACSO. [En línea]. México, disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20210218051551/Hacia-un-Estado-de-bienestar.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Arenas-García, N.**, (2012). “Post-neoliberalismo en América Latina: en busca del paradigma perdido” en *Aportes para la integración latinoamericana*, Núm. 18., disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3438/3609> [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Arslan, G.** (2018). “Social exclusion, social support and psychological wellbeing at school: A study of mediation and moderation effect” en *Child Indicators Research* [En línea] Vol. 11, núm. 3, 897–918. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12187-017-9451-1> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Barba, C.**, (2023). “Las brechas estructurales de bienestar y la nueva ruralidad en México: Diagnóstico comparativo con tres países de América Latina” en *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. [En línea]. México, disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48783/S2300173_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Blanco, A., y Díaz, D.**, (2005). “El bienestar social: Su concepto y medición” en *Psicothema* [En línea] Vol. 17, Núm. 4, 582-589. Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72717407> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Botero, B. y Pico M.**, (2007). “Calidad de vida relacionada con la salud (CVRS) en adultos mayores de 60 años: Una aproximación teórica” en *Hacia la promoción de la salud*, [En línea]. Disponible en: [v12n1a01.pdf \(scielo.org.co\)](https://scielo.org.co/v12n1a01.pdf) [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Carpizo, J.**, (2012). “Los derechos de la justicia social: su protección procesal en México” en *Bol. México Derecho Comparado*. [En línea] México, disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000300006 [Accesado el 20 de julio de 2023]

- Casas, F., Sarriera, J., Alfaro, J., González, M., Malo, S., Bertran, I., y Weinreich, K.,** (2012). "Testing the personal well-being index on 12-16-year-old adolescents in 3 different countries with 2 new items" en *Social Indicators Research* [En línea] Vol. 105, núm. 3, 461-482. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11205-011-9781-1> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Castellanos, R.,** (2018). "El bienestar subjetivo como señal de progreso. Satisfacción con la vida, indicadores objetivos y contexto social" en Millán, R, y Castellanos, R. (Coords.), *Bienestar Subjetivo en México* (pp. 21-51). México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: http://ru.iis.sociales.unam.mx/bitstream/IIS/5445/7/bienestar_subjetivo.pdf [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Centeno, J. M. S., y Galiana, M. E. I.,** (2021). "Escala salarial en la economía del bien común" en *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos* [En línea] Vol. 137, 112-123. Disponible en: <https://www.revesco.es/txt/REVESCO%20Jose%20Manuel%20SASTRE%20y%20Elena%20INGLADA.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Choque, F. A. C.,** (2022). "El Tridente: Estado post-neoliberal, megacorporaciones extractoras y la participación de los pueblos indígenas en Latinoamérica y el Caribe. Turbulencias y retos para el Acuerdo de Escazú" en *Revista de Derecho: Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, Núm. 7, Vol. 2, 69-84, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8573559> [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.,** (2006). "Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: Algunas lecciones de la literatura contemporánea" en CEPAL [En línea], Ciudad de México, disponible en: https://dds.cepal.org/eventos/presentaciones/2006/0907/Sonia_Draibe_EstudiosCEPALMexico.pdf [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Denegri, M., García C., González N.,** (2015), "Definición de bienestar subjetivo en adultos jóvenes profesionales chilenos. Un estudio con redes semánticas naturales", *Revista CES Psicología*, [online], Chile, disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2011-30802015000100007 [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Díaz, R. F., y Donoso, F. A.,** (2022). "Infancia y COVID-19: Los efectos indirectos de la pandemia COVID-19 en el bienestar de niños, niñas y adolescentes" en *Andes Pediátrica* [En línea] Vol. 93, Núm. 1, 10-18. Disponible en: <https://biblat.unam.mx/es/revista/andes-pediatria/articulo/infancia-y-covid-19-los-efectos-indirectos-de-la-pandemia-covid-19-en-el-bienestar-de-ninos-ninas-y-adolescentes> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Di Pasquale, E. A.,** (2017). "Las dimensiones constitutivas del bienestar social: Una propuesta conceptual" en *Trabajo y sociedad* [En línea] Vol. 29, 493-515. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3873/387352369025.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]

- Enciclopedia Concepto.**, (2023). “Justicia social”, en *Editorial Etecé*, [En línea], Argentina, disponible en: Justicia Social - Concepto, principios, características y ejemplos [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Esping-Andersen, G.**, (1999). “Social Foundations of pos-industrial Economies”. Inglaterra: Oxford University Press. [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Flores-Verduzco, G. R., Fraijo-Sing, B. S., y Manríquez-Betanzos, J. C.**, (2020). “Apoyo familiar del adolescente: Ambiente escolar y su bienestar social” (Tesis Doctoral en línea). Universidad de Sonora, México. Disponible en: <http://repositorioinstitucional.uson.mx/handle/20.500.12984/6158> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- García-Pérez, O., Inda-Caro, M., Fernández-García, C. M., y Torío-López, S.**, (2020). “The influence of perceived family supports and barriers on personal variables in a spanish sample of secondary school science-technology students” en *International Journal of Science Education* [En línea], Vol. 42, Núm. 1, 70-88. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09500693.2019.1701216> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- García-Ramírez, M., Balcázar F. y Freitas C.**, (2014). “Contribuciones de la psicología comunitaria al estudio de las desigualdades sociales, el bienestar y la justicia social” en *Revista Psychosocial intervention* [En línea], España, disponible en: Community psychology contributions to the study of social inequalities, well-being and social justice (isciii.es). [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Gaxiola-Romero, J. C., y Manríquez-Betanzos, J. C.**, (2021). “El conocimiento de la historia de la psicología en la evolución de sus constructos teóricos” en Gaxiola-Romero, J. C., Manríquez Betanzos, J.C., y Yanez, L. Y. (Coords.). *Evolución de constructos en psicología. Ejemplos y aportes conceptuales*, pp. 10-27. Disponible en: <https://qartuppi.com/ciencias-sociales/evolucion/> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Gómez, C. C.**, (2022). “Del estado liberal al estado benefactor: Análisis crítico de los derechos humanos” en *Derechos Humanos y Defensa Pública*, disponible en <https://www.uv.mx/mdhjc/files/2021/11/Derechos-humanos-y-defensa-publica-Version-Final-1.pdf#page=12> [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Heald, J., y Treviño, E.**, (2021) “¿El bienestar subjetivo contribuye a nuestra comprensión del bienestar mexicano?” en *Acta universitaria Multidisciplinary Scientific Journal*, [en línea]. México, disponible en: 2007-9621-au-31-e3143.pdf (scielo.org.mx) [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Huta, V., y Ryan, R. M.**, (2010). “Pursuing pleasure or virtue: “The differential and overlapping well-being benefits of hedonic and eudaimonic motives” en *Journal of Happiness Studies* [En línea] Vol. 11, núm. 6, 735–762. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s10902-009-9171-4> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía.**, (2021a). “Encuesta nacional de bienestar autorreportado (ENBIARE) 2021” en *Subsistema de Información Demográfica y Social* [En línea], México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enbiare/2021/#Tabulados> [Accesado el 20 de julio de 2023]

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía.** (2021b). "Indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana. Cifras a enero de 2021" en *Comunicado de Prensa Núm. 160/21* [En línea] 26 febrero 2021, México. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/biare/biare2021_02.pdf [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Jacobo, H. J. R.**, (2020). "Breve reseña sobre las causas de la instauración del neoliberalismo en México" en *Sincronía*, Núm. 77, 489-513, disponible en <https://www.redalyc.org/journal/5138/513862147024/513862147024.pdf> [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Keyes, C. L. M.**, (1998). "Social well-being" en *Social Psychology Quarterly* [En línea], Vol. 61, Núm. 2, 121-140. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2787065> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Keyes, C. L., y Shapiro, A. D.**, (2004). "Social well-being in the United States: A descriptive epidemiology" En Brim, O. G., Ryff, C. D., y Kessler, R. C. (Eds.), *How healthy are we?: A national study of well-being at midlife* [En línea], 350-372, Chicago, disponible en: <http://ioa126.medsch.wisc.edu/findings/pdfs/10.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- León Oliveri**, (2004). "Interculturalismo y Justicia Social" en *Universidad Autónoma de México*. Disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r28340.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Ma, C. M. S.**, (2020). "The relationship between social support and life satisfaction among Chinese and ethnic minority adolescents in Hong Kong: The mediating role of positive youth development" en *Child Indicators Research* [En línea], Vol. 13, 659-679. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12187-019-09638-2> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Marcial M., Peña B., Escobedo J., y Macías, A.**, (2016). "Elementos objetivos y subjetivos en la calidad de vida de hogares rurales en Yehualtepec, Puebla" [En línea], México, disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572016000200277 [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Medescues, A., Calvo-Medel D., y Bombin-Martin, A.**, (2016). "Efectos del bienestar subjetivo y psicológico en los resultados terapéuticos de un hospital de día" en *Acción Psicológica* [En línea], Vol. 13, núm. 2. Madrid, disponible en: https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1578-908X2016000200143 [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Moyano, E., y Ramos N.**, (2007). "Bienestar subjetivo: midiendo satisfacción vital, felicidad y salud en población chilena de la Región Maule" en *Universum* [En línea], Vol. 22, núm. 2. Chile, disponible en: [Bienestar subjetivo: midiendo satisfacción vital, felicidad y salud en población chilena de la Región Maule \(scielo.cl\)](https://scielo.cl) [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Murillo, T. F., y Hernández, C. R.**, (2011). "Hacia un Concepto de Justicia Social" en REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación [En línea], Vol. 9, Núm. 4, 7-23. Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar

- Madrid, España. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/551/55122156002.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Organización Mundial de la Salud**, (1948). “Constitución de la Organización Mundial de la Salud” [En línea]. Disponible en: <https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Organización Panamericana de la Salud**, (2018). “Indicadores de salud. Aspectos conceptuales y operativos” [En línea]. Disponible en: http://www.deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2018/07/Indicadores-de-Salud_spa.pdf [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico**. (2021). “¿Cómo va la vida en América Latina? Medición del bienestar para la formulación de políticas públicas. Versión Condensada” [En línea]. Disponible en: <https://www.oecd.org/wise/Como-va-la-vida-en-America-Latina-version-condensada.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Pablo de, V. J., Fuentes, U. J. M., y Berino, D. B. L. C.**, (2015). “Regímenes de bienestar social y propuestas de actuación frente al proceso de envejecimiento observado en el Cono Sur” [En línea], en *Universidad de Almería*, Vol. 52. España, disponible en: <https://www.torrossa.com/en/resources/an/3938272> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Pena-Trapero, B.**, (2009). “La medición del Bienestar Social: Una revisión crítica” en *Estudios de Economía Aplicada* [En línea], Vol. 27, núm. 2, 299-324. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/301/30117056001.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Ponce, M.**, (2013) “Pobreza y bienestar: Una mirada desde el desarrollo”, en *Cuadernos del Cendes* [En línea], Vol. 30, núm. 83. Venezuela, disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082013000200002 [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Reveles-Vázquez, F.**, (2014). “La Ciencia Política en México hoy: ¿Qué sabemos?” en *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Núm. 2, Vol. III, 337-342, disponible en http://librosoa.unam.mx/bitstream/handle/123456789/309/La_Cien_Pol_eMex_qu_e_som%201%20%281%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Rivera, M., y Salazar-Elena, R.**, (2011). “El estado de la ciencia política en México. Un retrato empírico” en *Política y Gobierno*, Núm. 1, Vol. 18, disponible en https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372011000100003 [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Rojas, M.**, (2007). “The complexity of Well-Being: A life-satisfaction conception and a domains-of-life approach” en Gough, I., y McGregor, A. (Eds.), *Researching Well-Being in Developing Countries*, Cambridge University Press. Disponible en:

- <https://www.welldev.org.uk/news/hanse-pdfs/rojas-hanse-full.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Rojas, M.**, (2011). “El bienestar subjetivo: Su contribución a la apreciación y la consecución del progreso y el bienestar humano” en *Realidad, Datos y Espacio: Revista Internacional de Estadística y Geografía* [En línea], Vol. 2, núm. 1. México, disponible en: https://rde.inegi.org.mx/rde_02/doctos/rde_02_art4.pdf [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Sánchez, R.**, (2020). “Bienestar subjetivo: El papel de la rumia, optimismo, resiliencia y capacidad de recibir apoyo” en *Revista Ciencias Psicológicas* [En línea], Vol. 14, núm. 2. Uruguay, disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/4595/459565063006/459565063006.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Secretaría de Economía**, (2019). “Para construir un país con bienestar social es indispensable recuperar el papel activo del Estado”, disponible en: <https://www.gob.mx/se/articulos/para-construir-un-pais-con-bienestar-social-es-indispensable-recuperar-el-papel-activo-del-estado?state=published> [Accesado el 14 de septiembre de 2023]
- Smith, M. K., y Diekmann, A.**, (2017). “Tourism and wellbeing” en *Annals of Tourism Research* [En línea], Vol. 66, 1–13. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.annals.2017.05.006> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Steger, M. F., Kashdan, T. B., y Oishi, S.**, (2008). “Being good by doing good: Daily eudaimonic activity and well-being” en *Journal of Research in Personality* [En línea], Vol. 42, núm. 1, 22–42. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jrp.2007.03.004> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Turner, B. S.**, (2000). “The History of the Changing Concepts of Health and Illness: Outline of a General Model of Illness Categories” en Albrecht, G, Fitzpatrick, R., y Scrimshaw, S. (Eds), *The Handbook of Studies in Health & Medicine*. London, disponible en: https://sk.sagepub.com/reference/hdbk_socstudyhealth/n2.xml [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Uribe, P. F. J., y Acosta, Á. M. T.**, (2011). *Bienestar social y democracia: Psicología social*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Vielma, R. J., y Alonso, L.**, (2010). “El estudio del bienestar psicológico subjetivo. Una breve revisión histórica” en *Educere* [En línea], Vol. 14, núm. 49, 265-275. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/356/35617102003.pdf> [Accesado el 20 de julio de 2023]
- Waterman, A.**, (2013). *The Best Within Us: Positive Psychology on Eudaimonia*. Washington, D. C.: American Psychological Association.
- Waterman, A. S.**, (1993). “Two conceptions of happiness: Contrasts of personal expressiveness (eudaimonia) and hedonic enjoyment” en *Journal of Personality and Social Psychology* [En línea], Vol. 64, núm. 4, 678–691. Disponible en: <https://doi.org/10.1037/0022-3514.64.4.678> [Accesado el 20 de julio de 2023]

Identificación de Zonas Segregadas en el Área Urbana de Ciudad Guzmán, 2020

María Amparo del Carmen Venegas Herrera¹

Porfirio Castañeda Huizar²

Resumen

En el presente trabajo se abordará el tema de la segregación urbana en Ciudad Guzmán, Jalisco; cuyos resultados describirán las desigualdades socioespaciales que prevalecieron al interior de esta localidad en el año 2020. Para ello, se tomaron en cuenta un conjunto de indicadores relacionados con las condiciones sociales, económicas, de vivienda y equipamiento en los hogares que mostraron las condiciones de vida de la población en esta ciudad. Así mismo, y mediante el empleo de una metodología con orientación espacial se pudieron identificar las áreas geoespaciales con características segregacionales en donde viven las personas con mayores deficiencias socioeconómicas; y sobre todo se ubicó geográficamente la localización de las mismas al interior de dicha ciudad. Sin lugar a dudas que esto posibilita el planteamiento de programas de mejoramiento, por parte de los diferentes niveles de gobierno, que se enfoquen al desarrollo de estas regiones urbanas.

Conceptos clave: 1. Segregación; 2. Análisis espacial; 3. SIG

Introducción

Para comprender el concepto de segregación que constituyó la base de análisis en este trabajo, Linares y Lan especifican que “los individuos más fuertes estarían capacitados para asentarse en los mejores sectores, mientras que los más débiles serían relegados al resto del espacio urbano. Bajo esta perspectiva, la segregación se puede resumir en que los factores socioeconómicos, fundamentalmente las diferencias en los niveles de ingresos, son los responsables de los patrones residenciales de la población urbana” (Linares y Lan, 2007: 151). Siguiendo con esta idea, el fenómeno de la segregación espacial se define como “la distribución desigual de los grupos sociales en un espacio físico” (Bayona, 2007).

Así mismo, Sabatini, Cáceres y Cerda establecen que la segregación presenta tres dimensiones principales que se deben tomar en cuenta, y que pueden definir el mapa segregacional en una ciudad, las cuales se detallan de la siguiente manera: “1) la tendencia de los grupos sociales a concentrarse en algunas áreas de la ciudad; 2) la conformación de áreas o barrios socialmente homogéneos; y, 3) la percepción subjetiva que los residentes tienen de la segregación objetiva (las dos primeras dimensiones)” (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001: 10). Lo anterior, se resume en que los grupos sociales que reúnen características similares se agrupan y se aglomeran en zonas específicas de una ciudad. ¿En dónde?, dependiendo de las condiciones socioeconómicas o de dominio que cada grupo tenga. Esto

¹ Doctora en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad, Departamento de Estudios Regionales-INESER, CUCEA, Universidad de Guadalajara, cvenegas@cucea.udg.mx

² Maestro en Economía, DER-INESER, CUCEA, Universidad de Guadalajara, pcastane@yahoo.com

es; los grupos sociales más prósperos, en zonas urbanas con mejores condiciones; mientras que los más pobres, en aquellas áreas que no son atractivas para los primeros.

De esta manera, el actual plano urbano de Ciudad Guzmán puede ser el reflejo de las desigualdades que los distintos niveles sociales han dibujado a lo largo del tiempo, y que tienden a reproducirse en el espacio. Conforme a lo anterior, en este análisis se busca contestar las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles son las áreas urbanas segregadas de Ciudad Guzmán?; ¿cuáles son las características socioeconómicas más importantes que presentan estas zonas segregadas?; y, ¿qué zonas urbanas por ningún motivo deben quedar al margen de las acciones que implementan los diferentes niveles de gobierno existentes, para disminuir la segregación y la marginación presente?

Para lograr lo anterior, el abordaje principal sobre la segregación urbana, se cuantificó a partir del uso de variables socioeconómicas provenientes fundamentalmente de información recabada de los censos de población y vivienda. La forma más habitual de abordar el tema de la segregación es con base en la localización residencial y el nivel socioeconómico de los diferentes grupos sociales, utilizando para ello variables de ingresos, ocupación, educación y vivienda. Gran cantidad de este tipo de estudios se han realizado en América Latina, particularmente en las áreas urbanas, con la intención de conocer cómo ha evolucionado el grado de segregación. En este contexto, el impacto territorial de las transformaciones económicas y sociales que ha experimentado Ciudad Guzmán, ha favorecido en ella la descomposición de la vida urbana, y con ésta la separación de los espacios donde se reproduce. La exclusión social de amplios sectores de la población del empleo, la educación o la vivienda, por ejemplo, hace diferentes a sus habitantes tanto en lo social como en el espacio que ocupan.

Análisis del concepto de segregación

La segregación en el espacio urbano es inherente al surgimiento de las sociedades. Las ciudades, desde su origen, han estado divididas y presentando diferentes patrones de localización de sus habitantes, según su nivel o estatus, en donde el rango de categorías de segregación, es muy variado. Rodríguez y Arriagada (2004) distinguen tres grupos de segregación a escala mundial: 1) por razones culturales y étnicas; 2) por la posición en la jerarquía de poder político, y 3) por roles económicos. La razón cultural para segregar se expresa históricamente, ya que el surgimiento de la ciudad y su crecimiento involucra la presencia de una gran diversidad social y cultural, que se manifiesta en expresiones como el lenguaje, el vestido, los estilos arquitectónicos, la etnicidad, etc., que conforman valores, ideales y formas de organización materializadas en el espacio urbano. Con ello, la localización específica de ciertos grupos sociales en el espacio urbano sucede de manera natural.

Por otra parte, la segregación es un tema considerado tradicional en la sociología urbana, los primeros estudios al respecto datan de más de un siglo. Esta corriente se centra en los aspectos sociológicos de las transformaciones territoriales, y hace hincapié en la localización de los diferentes sectores sociales en el espacio y la relación entre sus áreas (Vilalta, 2008). De acuerdo con Lanzatta (2011) los trabajos pioneros se pueden rastrear en el siglo XIX tanto en Engels como Booth, según Lanzatta el primero analiza, desde una perspectiva etnográfica, la lógica de producción del espacio de las ciudades dentro del

capitalismo industrial de Inglaterra, mientras que Booth reemplaza tal perspectiva por una cuantitativa y, con base en estadísticas busca mapear las condiciones habitacionales de la población.

Como disciplina científica, la segregación urbana surgió en la Escuela de Sociología de Chicago a principios del siglo XX, y el motivo original de análisis era el racial. Uno de los primeros exponentes desde esta visión sociológica fue Robert E. Park, quien afirmaba que la distribución espacial de la población se debía a que las distancias físicas se podrían considerar como indicadoras de diferencias sociales (1926). Burgess menciona que los términos segregación residencial y separación se usaban como sinónimos, y que “la ciudad [...] se divide y subdivide en áreas residenciales y vecindarios, cada uno de los cuales tiende a estar habitado predominantemente por algún grupo racial o de inmigrantes (Burgess, 1928: 105).

Los sociólogos urbanos de la Universidad de California, conocidos como la Escuela de Los Ángeles, buscaron en la década de los ochenta del siglo pasado explicar la determinación de áreas sociales homogéneas identificables en el medio urbano, en el marco de la teoría del cambio social. Ellos analizan los efectos socioespaciales de la reestructuración económica, en particular como consecuencia del postfordismo y la globalización. En esta escuela de pensamiento se enmarcan los trabajos de White (1983), quien revisa y sistematiza las definiciones de segregación de diferentes disciplinas. De acuerdo con este autor, en términos sociológicos, la segregación es la ausencia de interacción entre grupos sociales, mientras que en el aspecto geográfico es la distribución desigual de los grupos sociales en un espacio físico determinado. Otro aporte considerable de esta escuela fueron los estudios de Massey y Denton (1988), quienes estudian la segregación residencial de la población afroamericana e hispana en setenta ciudades de Estados Unidos y proponen indicadores cuantitativos para medir sus dimensiones. Estos índices permiten clasificar y comparar la desigual distribución de la población teniendo en cuenta las particularidades de las zonas de cada ciudad, lo que permite hacer la comparación tanto en el espacio como en el tiempo.

Respecto a los primeros estudios de segregación en Norteamérica, la existencia de teoría y metodología para analizar en forma cuantitativa el fenómeno hizo que se abandonara el enfoque cualitativo. Sin embargo, a mediados de la década de los ochenta, Jackson (1985) propuso examinar la segregación mediante las prácticas cotidianas de los migrantes en las ciudades, lo cual abre el camino al análisis de la segregación urbana con enfoques cualitativos.

Desde la visión de la escuela de Los Ángeles, toda distribución desigual es sinónimo de segregación y todos los grupos desigualmente distribuidos en el espacio son grupos segregados, lo cual no es del todo verdadero (Rodríguez Merkel, 2014). Más bien, ocurre que la segregación residencial involucra a grupos que han sido segregados y otros que se autosegregan por distintos motivos y medios.

Así, mientras que en Europa y Estados Unidos la segregación se basa en condiciones étnicas, en América Latina la atención se ha centrado en el factor económico (Sabatini, Cázares y Cerda, 2001). Los primeros acercamientos al fenómeno fueron los de Amato (1970) sobre el papel de las élites en la reorganización de los patrones tradicionales del uso del suelo y en el desarrollo de nuevas configuraciones de asentamientos. Posteriormente, Van Lindert y Verkoren (1982) abordan el crecimiento y la distribución de la población de la ciudad de La Paz con base en políticas urbanas de efecto segregador. En el mismo año, Sabatini (1982)

aborda por primera vez el tema de la segregación urbana en Santiago de Chile, y posteriormente, Ramón (1992) hace un recorrido histórico por el fenómeno de la segregación en la misma ciudad.

Durante la década de los noventa se realizaron los primeros escritos sobre la segregación desde la perspectiva de las urbanizaciones cerradas, como modelos urbanos que manifiestan explícitamente la separación social y la fragmentación urbana. Los primeros documentos que describen el fenómeno los realiza en Argentina Francisco Suárez (1997). Posteriormente, Svampa (2001) plantea que Buenos Aires es un campo de crecimiento del proceso de segregación espacial, pues en la ciudad ocurre un aumento explosivo de fraccionamientos cerrados y countries privados. Por su parte, la socióloga Teresa Caldeira (2000) expresa que la capital de Argentina es una de las ciudades con más inequidad en la distribución de la riqueza del mundo; argumenta que los denominados enclaves fortificados han tenido como consecuencia un nuevo modelo de segregación espacial que no solo transforma la vida pública, sino que, además, se considera fuente de estatus y diferenciación social.

Con el enfoque de segregación residencial socioeconómica (SRS), Sabatini (1999) es uno de los primeros en destacar la importancia del factor socioeconómico y de las inequidades existentes en esta región del mundo como factores de segregación residencial, que virtualmente es sinónimo de polarización social o de exclusión.

El análisis realizado por Jaramillo (2009) sobre las relaciones entre el uso y el valor del suelo con la población que lo habita es uno de los argumentos más significativos para explicar los actuales procesos de SRS. Este autor, a partir de la liberación de los mercados de tierras producto de la reestructuración económica, elaboró la clasificación más acabada y sistemática de rentas del suelo urbano, que incluye una explicación de cómo estas rentas intervienen en la modelización de los precios del suelo y el aumento de la segregación con respecto a la cuestión socioeconómica.

Abramo (2003) explica las formas en que las sociedades acceden al suelo urbano, e identifica tres en particular: 1) la lógica del Estado, en la cual la sociedad empodera al gobierno para que garantice el bienestar social, y con ello el acceso a la vivienda; 2) la lógica del mercado, por medio de la adquisición de suelo urbano a través de las capacidades socioeconómicas, una de las lógicas de mayor poder en la actualidad, y 3) la lógica de la necesidad, resultado de la carencia de las dos anteriores; los grupos con menor poder adquisitivo solo pueden acceder al suelo urbano con mayor precariedad en infraestructura, servicios, comercios, fuentes de trabajo, etcétera.

Para Kaztman la segregación es “el conjunto de procesos que resultan de una creciente polarización en la distribución territorial de hogares que pertenecen a categorías socioeconómicas distintas” (2001:19). Él enumera algunas de las consecuencias de esta segregación al conceptualizar las circunstancias de los grupos socioeconómicos más vulnerables; observa un aislamiento de los pobres y cómo sus posibilidades de obtener una mejor calidad de vida se estrechan al ser restringidos a vivir en guetos de pobreza.

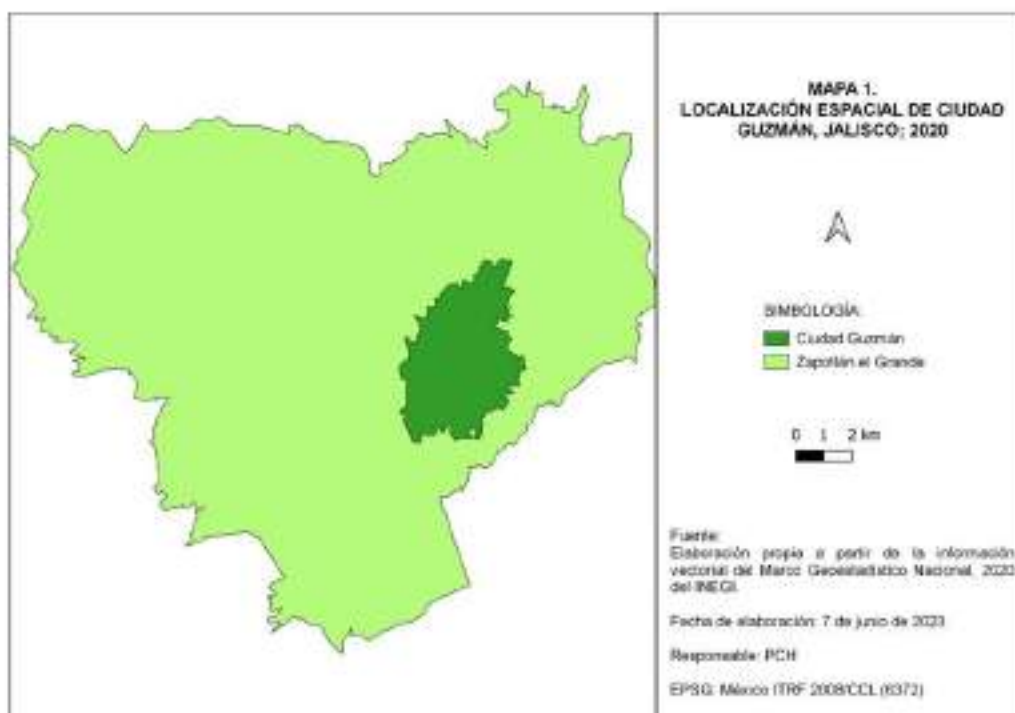
Posteriormente, a las aportaciones de Kaztman se suman las de Retamoso (Kaztman y Retamoso, 2005). En forma conjunta, vinculan la SRS con la actividad laboral del jefe de familia, lo cual evidencia el debilitamiento de los vínculos de los trabajadores menos

calificados con el mercado de trabajo y su creciente concentración en áreas de alta densidad de pobreza. Posteriormente, ambos autores investigan el papel de la educación al analizar el rendimiento educativo de los estudiantes dentro de las áreas segregadas producto de factores socioeconómicos (Kaztman y Retamoso, 2007).

Definición del área de estudio

Ciudad Guzmán, la cabecera del municipio de Zapotlán el Grande se ubica en la parte sur del estado de Jalisco a los $103^{\circ}27'48''$ de longitud oeste y a los $19^{\circ}42'18''$ de latitud norte, a una altitud de 1,520 metros sobre el nivel del mar. El municipio de Zapotlán el Grande, se ubica en la microrregión Ciudad Guzmán-Tuxpan-Zapotiltic, colindando con los siguientes municipios: al norte con Sayula y Gómez Farías, al este con Tamazula de Gordiano y Zapotiltic, al sur con Tuxpan y al oeste con San Gabriel. La base principal de la economía en el municipio recae en el sector terciario, que representa aproximadamente el 58,2% de la población activa, seguida por el sector secundario (industria) que ocupa al 27,4% y el sector primario (agricultura, silvicultura, ganadería y pesca) con el 10,3%, restando una población desocupada de aproximadamente el 2,14%.

La localidad urbana de Ciudad Guzmán se considera el área de estudio para la realización del presente análisis; y se localiza en la parte este del municipio de Zapotlán el Grande, Jalisco. De acuerdo con la información georreferenciada, en el año 2020 tenía una extensión territorial de 18.134 kilómetros cuadrados (cálculo propio). Además, se considera que Ciudad Guzmán es la principal ciudad localizada en la región sur del estado de Jalisco; y se conecta al norte con el centro político y económico de la zona metropolitana de Guadalajara; y al sur con la ciudad de Colima en la zona del pacífico mexicano. Al respecto, véase el mapa 1.



La población de esta cabecera municipal representaba en 2020 el 97.3 por ciento de la población total del municipio, lo cual es indicativo de que ha tenido un importante poder de captación poblacional. Ciudad Guzmán ha mantenido a lo largo del tiempo un ritmo de crecimiento más acelerado que el resto de las localidades que se localizan en el municipio, y esto le ha permitido concentrar la gran mayoría de la población municipal. La tasa de crecimiento promedio anual observada entre 1960 y 1970 fue la más alta, y correspondió al 4.43 por ciento. Para la siguiente década (1970-1980) se registró una disminución en la tasa de crecimiento al llegar al 2.35 por ciento. La tasa continuó su declive, y en 2020 alcanzó solamente el 1.14 por ciento anual de crecimiento. De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, en Ciudad Guzmán hubo un total de 111, 975 habitantes; de los cuales 57,735 fueron mujeres y 54, 240 hombres; y tuvo una densidad de población de 379 habitantes por kilómetro cuadrado en ese mismo año. Al respecto, véase la tabla 1.

Tabla 1. Evolución de la población en Ciudad Guzmán, Jalisco. 1960 a 2020

Año	Población	Tasa de crecimiento (%)
1960	30,941	-
1970	48,166	4.43
1980	60,938	2.35
1990	72,619	1.75
2000	85,118	1.59
2005	93,609	1.92
2010	97,750	0.87
2020	111,975	1.14

Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda

Metodología empleada

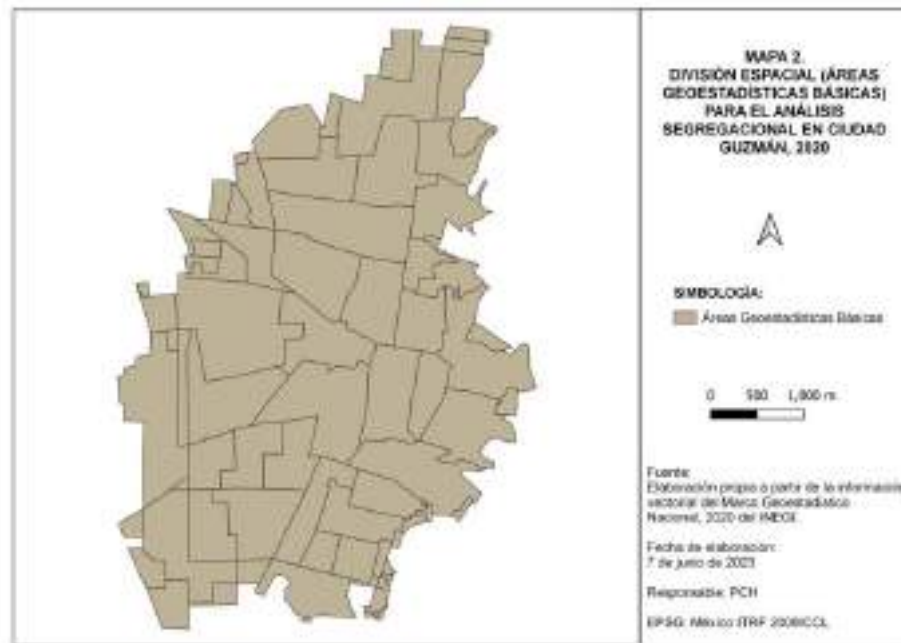
El objetivo que se persiguió en este análisis fue: “localizar las regiones segregadas y mayormente marginadas en la localidad urbana de Ciudad Guzmán, Jalisco; mediante el empleo de sistemas de información geográfica (SIG) y el uso de herramientas de análisis de geoproceto cuyos resultados sirvieron para comprender, desde el punto de vista espacial, dónde se asientan o se establecen los grupos de personas que presentan las mayores necesidades en la ciudad que se analizó; y, cuáles fueron las características socioeconómicas que las identificaron”.

Para cumplir con este objetivo se desarrollaron las siguientes etapas metodológicas:

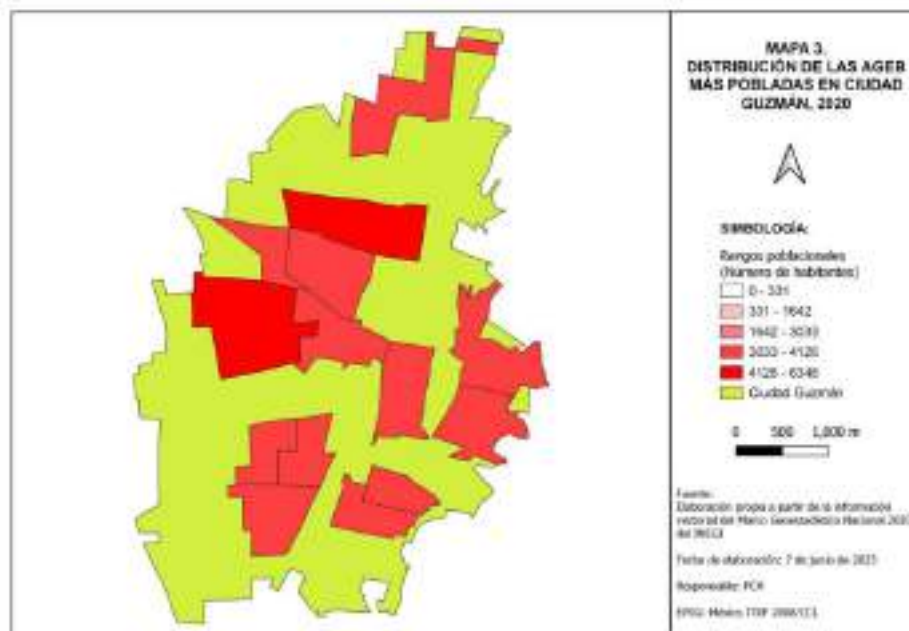
1.- Construcción del modelo vectorial

El modelo vectorial empleado en este trabajo, se construyó usando la información georreferenciada contenida en el Marco Geoestadístico Nacional (MGN) hasta AGEB del año 2020 del INEGI. El sistema de referencia de coordenadas (SRC) asignado en este proyecto fue el sistema Cónico Conforme de Lambert, y el datum utilizado fue el ITRF 2008 (México ITRF2008/CCL) cuyo código EPSG (European Petroleum Survey Group) es 6372. Este modelo vectorial fue procesado en el software libre QGIS versión 3.22.8. Para el procesamiento de la

información y el análisis de geoproceto que se siguió en el presente trabajo, la localidad de Ciudad Guzmán se dividió en 76 Áreas geoestadísticas básicas urbanas (AGEB) definidas por el mismo INEGI. Dicha división espacial se presenta en el siguiente mapa.



En esta área de estudio se observó que las AGEB mayormente pobladas en Ciudad Guzmán se distribuyeron en el año 2020 principalmente al norte, centro y sur de la localidad. Ahí se localizaban en la época de análisis entre 3,033 a 4,126 (rango alto); y, 4,126 a 6,346 habitantes (rango muy alto). Como se observa en el siguiente mapa, el espacio mayormente poblado se localiza principalmente en la región centro de la ciudad; de tal manera que, la proporción de la población que habitaba en esas ocho AGEB del espacio central, representó más o menos el 31 por ciento respecto del total.



2.- Indicadores utilizados en el análisis

En este trabajo se utilizaron un total de 20 indicadores, los cuales se agruparon en tres dimensiones: socioeconómica; condiciones de vivienda y servicios públicos; y, de proletarización. Para su construcción se tomaron en cuenta los datos estadísticos del Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, desagregados a un nivel de AGEB.

Tabla 2. Indicadores para la dimensión socioeconómica empleados en el análisis (2020).

Condiciones sociales y económicas	Indicador	Definición
Condición educativa	% de la población de 3 a 14 años que no asisten a la escuela.	Personas de 3 a 14 años de edad que no van a la escuela, abarca los niveles de primaria y secundaria.
	% de la población de 15 años y más analfabeta.	Personas de 15 a 130 años de edad que no saben leer y escribir un recado.
	% de la población de 15 años y más sin escolaridad.	Personas de 15 a 130 años de edad que no aprobaron ningún grado escolar o que sólo tienen nivel preescolar.
	% de la población de 15 años y más con primaria y secundaria incompleta.	Personas de 15 a 130 años de edad que tienen como máxima escolaridad hasta el quinto grado aprobado en primaria; y hasta segundo grado de secundaria. Incluye a las personas que no especificaron los grados aprobados en los niveles señalados.
	Grado promedio de escolaridad.	Resultado de dividir el monto de grados escolares aprobados por las personas de 15 a 130 años de edad entre las personas del mismo grupo de edad. Excluye a las personas que no especificaron los grados aprobados.
Condición económica	% de la población de 12 años y más ocupada	Personas de 12 a 130 años de edad que trabajaron o que no trabajaron, pero sí tenían trabajo en la semana de referencia.
Condición de salud	% de la población sin afiliación a servicios de salud	Total de personas que no están afiliadas a servicios médicos en ninguna institución pública o privada.
Condición de género	% de la población en hogares censales con personas de referencia mujer	Personas en hogares censales donde la persona de referencia es mujer. Se considera un hogar en cada vivienda particular (1)

(1) Incluye casa única en el terreno, casa que comparte terreno con otra(s), casa dúplex, departamento en edificio, vivienda en vecindad o cuartería, vivienda en cuarto de azotea, local no construido para habitación, vivienda móvil, refugio; y, no especificado de vivienda particular.

Fuente: Elaboración propia a partir del Diccionario de datos por AGEB Urbana del Censo de población y vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

La dimensión socioeconómica toma en cuenta a los indicadores que reflejan dificultades para que las personas se desarrollen plenamente en la localidad en la cual residen; haciendo difícil su avance en la escala social, su incursión exitosa en los mercados laborales, o la posibilidad de mejorar su vida.

Por otra parte, la segunda dimensión se relaciona con la vulnerabilidad en cuanto a las características habitacionales de la población.

Tabla 3. Indicadores para la dimensión habitacional empleados en el análisis (2020).

Condiciones habitacionales y de servicios	Indicador	Definición
Condiciones de hacinamiento	Promedio de ocupantes en viviendas	Resultado de dividir el número de personas que residen en viviendas particulares habitadas, entre el número de esas viviendas.
	% de viviendas particulares habitadas con un dormitorio	Viviendas particulares habitadas con un dormitorio (1)
Condiciones de disposición de agua potable	% de viviendas particulares habitadas que disponen de tinaco	Viviendas particulares habitadas que tienen tinaco (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de cisterna o aljibe	Viviendas particulares habitadas que tienen cisterna o aljibe (1)

(1) Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como: casa única en el terreno, casa que comparte terreno con otra(s), casa dúplex, departamento en edificio, vivienda en vecindad o cuartería, vivienda en cuarto de azotea de un edificio, y no especificado de vivienda particular. Incluye a las viviendas particulares sin información de ocupantes.

Fuente: Elaboración propia a partir del Diccionario de datos por AGEB Urbana del Censo de población y vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por último, la tercera dimensión de proletarización agrupa los indicadores que muestran las carencias de bienes indispensables para hacer más cómoda la vida diaria de las personas que viven en las localidades que se analizan.

Tabla 4. Indicadores para la dimensión de proletarización empleados en el análisis (2020).

Condiciones de equipamiento doméstico	Indicador	Definición
Electrodomésticos	% de viviendas particulares habitadas que disponen de lavadoras.	Viviendas particulares habitadas que tienen lavadora (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de hornos de microondas.	Viviendas particulares habitadas que tienen horno de microondas (1)

Equipos de comunicación	% de viviendas particulares habitadas que disponen de PC.	Viviendas particulares habitadas que tienen computadora, laptop o Tablet (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de celular.	Viviendas particulares habitadas que tienen teléfono celular (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de internet.	Viviendas particulares habitadas que tienen Internet (1)
Entretenimiento	% de viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de tv de paga.	Viviendas particulares habitadas que tienen servicio de televisión de paga (cable o satelital) (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de películas, música o videos de paga por internet.	Viviendas particulares habitadas que tienen servicio de películas, música o videos de paga por Internet (1)
	% de viviendas particulares habitadas que disponen de consola de videojuegos.	Viviendas particulares habitadas que tienen consola de videojuegos (1)

(1) Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como: casa única en el terreno, casa que comparte terreno con otra(s), casa dúplex, departamento en edificio, vivienda en vecindad o cuartería, vivienda en cuarto de azotea de un edificio y no especificado de vivienda particular. Incluye a las viviendas particulares sin información de ocupantes.

Fuente: Elaboración propia a partir del Diccionario de datos por AGEB Urbana del Censo de población y vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

3.- Procesamiento de la información utilizada

Con los datos censales del año 2020 del INEGI, se calcularon los indicadores listados en las tablas 2 a la 4 del apartado anterior para alimentar de datos estadísticos cuantitativos al sistema de información geográfico generado para el análisis. Cabe hacer mención que el análisis geoespacial se realizó en el programa libre Q-Gis versión 3.22.8, como ya se había indicado anteriormente. Para realizar el análisis espacial en el sistema de información geográfica, se llevaron a cabo las siguientes etapas metodológicas:

3.1.- Identificación de las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) que representaron las peores condiciones de vida en la ciudad

Para el desarrollo de esta subetapa, previamente se agrupó la información estadística recopilada en cinco rangos, utilizando el método de cortes naturales; en función a ello, espacialmente fueron seleccionados los AGEB cuyas proporciones en los intervalos representaban las condiciones más desfavorables en la ciudad. Este proceso se desarrolló de manera individual para cada indicador considerado en este estudio, de tal manera que se obtuvieron 20 conjuntos espaciales; los cuales fueron procesados en la siguiente etapa del análisis. En la tabla 5 se muestran los valores de los intervalos que fueron seleccionados en este proceso, por ejemplo, en el caso del primer indicador se puede concluir que las AGEB

que integran este conjunto espacial contienen entre el 14.4 y el 50 por ciento de su población de 3 a 14 años de edad que no asistieron a la escuela; así mismo, en los AGEB que conforman el segundo conjunto encontramos que entre el 5.8 y el 13 por ciento de su población de 15 y más años fueron analfabetas; y así consecutivamente para cada uno de los indicadores.

Tabla 5. Intervalos utilizados en el análisis (%), 2020

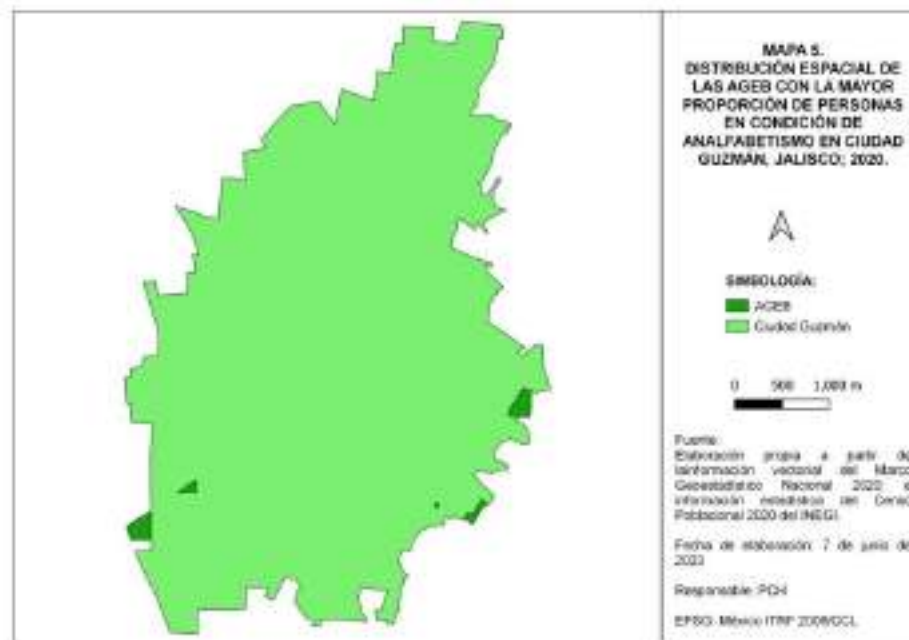
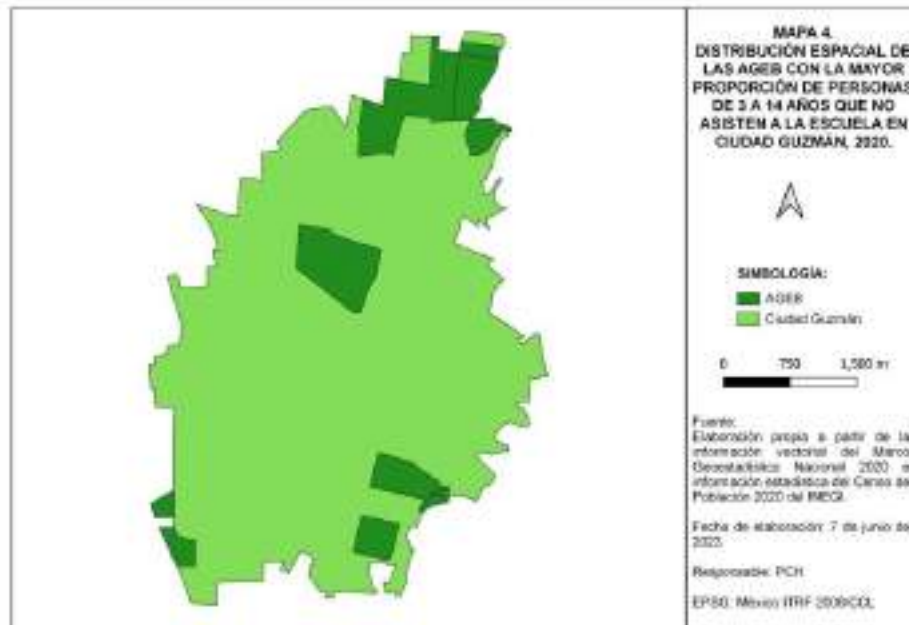
Indicador	Intervalos (Proporciones)
1.- Porcentaje de la población de 3 a 14 años que no asisten a la escuela.	0.144 a 0.50
2.- Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta.	0.058 a 0.13
3.- Porcentaje de la población de 15 años y más sin escolaridad.	0.053 a 0.217
4.- Porcentaje de la población de 15 años y más con primaria y secundaria incompleta.	0.117 a 0.429
5.- Grado promedio de escolaridad.	0 a 10 años
6.- Porcentaje de la población de 12 años y más ocupada	0 a 0.593
7.- Porcentaje de la población sin afiliación a servicios de salud	0.268 a 0.556
8.- Porcentaje de la población en hogares censales con personas de referencia mujer	0.38 a 0.84
9.- Promedio de ocupantes en viviendas	3.68 a 6.33 pers.
10.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas con un dormitorio	0.33 a 1
11.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de tinaco	0 a 0.27
12.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de cisterna o aljibe	0 a 0.37
13.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de lavadoras.	0 a 0.654
14.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de hornos de microondas.	0 a 0.43
15.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de PC.	0 a 0.38
16.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de celular.	0 a 0.6
17.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de internet.	0 a 0.37
18.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de tv de paga.	0 a 0.51
19.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de películas, música o videos de paga por internet.	0 a 0.203
20.- Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de consola de videojuegos.	0 a 0.113

Fuente: Elaboración propia a partir de información estadística (Censo de población y vivienda, 2020) del INEGI.

En el mapa 4 se muestra el conjunto que contiene las AGEB con la mayor proporción de personas de 3 a 14 años que no asisten a la escuela. Este modelo vectorial constituye uno de los 20 conjuntos procesados en este trabajo. Ahí se observa que este primer conjunto se integra por 9 áreas geoestadísticas básicas distribuidas espacialmente al norte (2 AGEB); centro (1 AGEB); sureste (4 AGEB de menor tamaño) y al suroeste (2 AGEB); con las proporciones poblacionales ya mencionadas en el párrafo precedente.

Así mismo, en el mapa 5 se muestra un segundo conjunto espacial que contiene las AGEB con la mayor proporción de personas en condición de analfabetismo en el año 2020, según los datos del INEGI. En él se localizaron un total de 5 pequeñas áreas que enfrentaron esta problemática en dicho periodo de tiempo; geográficamente se ubicaron al sureste (3 AGEB) y al suroeste (solamente 2 AGEB). Como se puede observar, el problema del analfabetismo en Ciudad Guzmán no fue un tema de gran relevancia para esta localidad urbana en el tiempo estudiado; sin embargo, el uso de este indicador es justificable debido a

que se consideró que la proporción de personas analfabetas en estas pequeñas áreas era elevada.



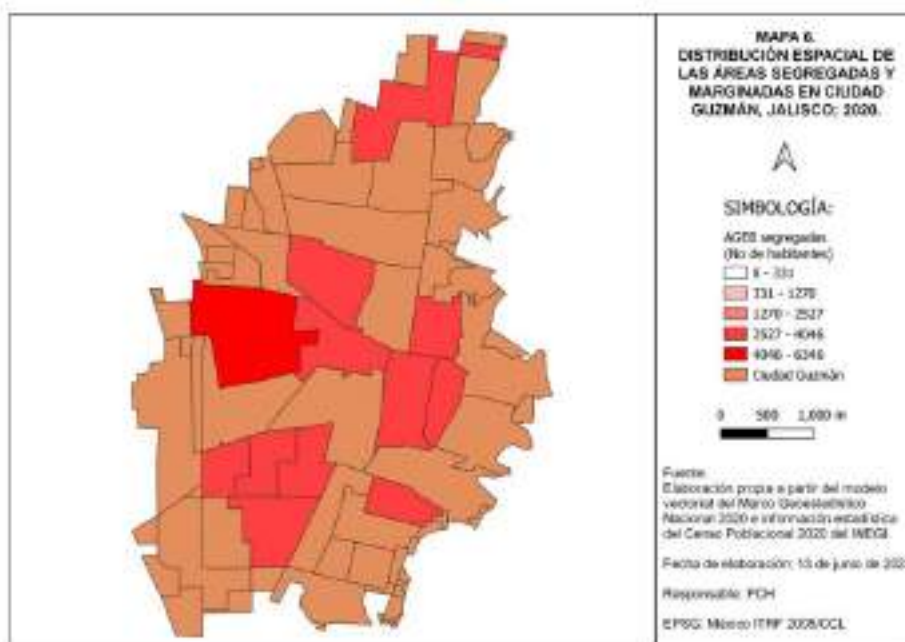
Por cuestiones de espacio, no fue posible presentar los 20 modelos vectoriales que fueron contruidos para realizar el análisis sobre la segregación espacial en el presente trabajo. Por este motivo, en este apartado solamente se mostraron dos casos específicos en donde se pudo constatar que el peso de los indicadores en el espacio es diferenciado y que algunos se georreferencian en una mayor cantidad de áreas geoestadísticas, con respecto a los demás.

3.2.- Análisis de geoproceto vectorial

Con los 20 conjuntos espaciales construidos, se realizaron las operaciones de geoproceto en el sistema de información geográfica (SIG) construido, con la finalidad de obtener las AGEB segregadas y marginadas en ciudad Guzmán durante el año 2020. Para el logro de este objetivo se aplicó la siguiente regla:

“las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) con las peores condiciones socioeconómicas en la localidad de Ciudad Guzmán, son aquellas que mostraron las mayores deficiencias en al menos dos o más de los 20 indicadores contemplados en este análisis”.

A través de las herramientas de geoproceto se pudo redujo la información contenida en 20 conjuntos iniciales a un solo conjunto vectorial, el cual muestra finalmente las regiones con rasgos de segregación; y, además, las de mayores deficientes socioeconómicas; condiciones de vivienda y equipamiento en los hogares. Para ello véase el mapa 6 con el resultado final obtenido.



4.- Resultados obtenidos

En esta sección se describirán los principales resultados obtenidos en el presente análisis. En primer lugar, el análisis por dimensión arrojó las siguientes consideraciones de importancia:

4.1.- De acuerdo a la información procesada, los indicadores con mayor peso proporcional en la dimensión socioeconómica fueron: el grado promedio de escolaridad (GRAPROES); el porcentaje de la población de 15 años y más con primaria y secundaria incompleta (P15PRI-S); y el promedio de ocupantes en la vivienda (P_OCUP), la proporción de AGEB respecto del total (76) osciló más o menos entre el 37, 32 y 28 por ciento respectivamente; observándose

deficiencias importantes de las áreas geoestadísticas analizadas en el ámbito educativo; y, la presencia de síntomas de hacinamiento en la población asentada en esta localidad urbana. Al respecto, véase la tabla número 6.

Tabla 6. Cantidades y proporciones de AGEB que presentan dificultades en cada indicador utilizado en el análisis de la Dimensión socioeconómica, Ciudad Guzmán 2020

Indicador	Q AGEB	% del total
Grado promedio de escolaridad (GRAPROES)	28	36.8
Porcentaje de la población de 15 años y más con primaria y secundaria incompleta (P15PRI-S)	24	31.6
Promedio de ocupantes en viviendas (P_OCUP)	21	27.6
Porcentaje de la población sin afiliación a servicios de salud (PSINDER)	15	19.7
Porcentaje de la población en hogares censales con personas de referencia mujer (PHOGJEF_)	12	15.8
Porcentaje de la población de 12 años y más ocupada (POCUPADA)	11	14.5
Porcentaje de la población de 3 a 14 años que no asiste a la escuela (P3A14NOA)	9	11.8
Porcentaje de la población de 15 años y más sin escolaridad (P15YM_SE)	7	9.2
Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta (P15YM_AN)	5	6.6

Fuente: elaboración propia, procesada en el sistema de información geográfica, a partir de la información del Censo de Población y Vivienda, 2020 del INEGI.

4.2.- En cuanto a la dimensión habitacional y de servicios públicos, se observó que la falta de cisternas y el porcentaje de viviendas particulares habitadas con un dormitorio fueron las situaciones más difíciles para las AGEB de la ciudad; en el primer caso, aproximadamente el 34 por ciento de las áreas geoestadísticas básicas mostró esta dificultad, mientras que para el segundo, más o menos el 12 por ciento de las AGEB la tuvieron. Estos indicadores se relacionan con la falta de un equipamiento para las viviendas particulares, útil para el almacenaje del agua potable; y la presencia de síntomas de hacinamiento en buena parte de la ciudad. Al respecto, véase la tabla número 7.

Tabla 7. Cantidades y proporciones de AGEB que presentan dificultades en cada indicador utilizado en el análisis de la Dimensión habitacional y de servicios públicos, Ciudad Guzmán 2020

Indicador	Q AGEB	% del total
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de cisterna o aljibe (CISTER)	26	34.2
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas con un dormitorio (1DOR)	9	11.8
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de tinaco (TINACO)	1	1.3

Fuente: elaboración propia, procesada en el sistema de información geográfica, a partir de la información del Censo de Población y Vivienda, 2020 del INEGI.

4.3.- En cuanto a la dimensión de proletarización, se observaron deficiencias en el equipamiento relacionado con cuestiones de tecnología de la información y comunicaciones, tales como servicios de paga por internet (películas, música y videos) en el 29 por ciento de las AGEB; video juegos (26 por ciento de las AGEB); computadoras y servicios de televisión de paga (24 por ciento de las AGEB en ambos casos); principalmente. Es importante aclarar que la falta de internet, teléfonos móviles (celulares) y electrodomésticos no representó mayores dificultades para la población que habita en esta ciudad, de tal manera que en estas categorías la cantidad de AGEB con estas deficiencias representan las proporciones más bajas. Lo anterior se explica más detalladamente en la tabla número 8.

Tabla 8. Cantidades y proporciones de AGEB que presentan dificultades en cada indicador utilizado en el análisis de la Dimensión socioeconómica, Ciudad Guzmán 2020

Indicador	Q AGEB	% del total
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de películas, música o videos de paga por internet (SPMVPI)	22	28.9
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de consola de video juegos (CVJ)	20	26.3
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de computadora (PC)	18	23.7
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de servicio de televisión de paga (STVP)	18	23.7
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de horno de microondas (HMICRO)	10	13.2
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de lavadora (LAVAD)	5	6.6
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de internet (INTER)	4	5.3
Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que disponen de celular (CEL)	1	1.3

Fuente: elaboración propia, procesada en el sistema de información geográfica, a partir de la información del Censo de Población y Vivienda, 2020 del INEGI.

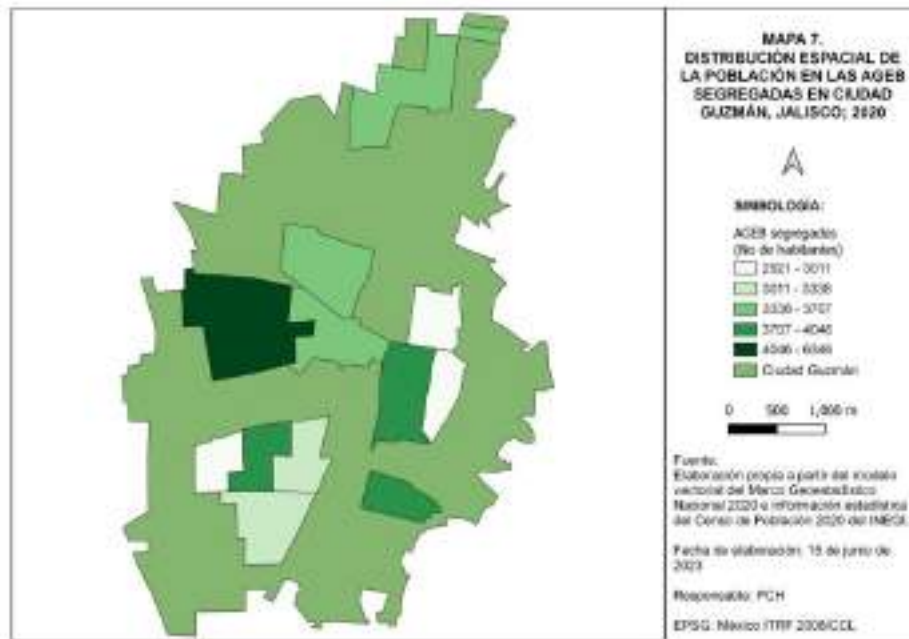
4.4.- Tal como se mostró en el mapa número 6 del apartado anterior, se encontraron un total de 15 áreas geoestadísticas básicas con sintomatología de segregación y marginación, de acuerdo a la metodología aplicada en este trabajo. Respecto al total de AGEB, éstas representaron aproximadamente el 20 por ciento respecto del total; y se distribuyeron espacialmente en tres regiones bien definidas, localizadas al norte, centro y sur de la ciudad. Conforme al modelo vectorial encontrado, en las tres regiones consideradas como segregadas en Ciudad Guzmán se concentran un total de 44,305 habitantes, que representan más o menos el 40 por ciento del total poblacional en la ciudad.

Así mismo, en el mapa número 7 se observa que el área geoestadística básica más poblada de las regiones segregadas fue la 1402300010083 y se localizó en la parte oeste de la región centro. Específicamente esta área segregada fue habitada por un total de 6,346 habitantes. Entre las características más importantes de esta AGEB se pueden mencionar las siguientes:

a.- En la dimensión socioeconómica se encontró que aproximadamente el 14 por ciento de su población de entre 15 años y más no contaba con la educación básica de primaria y secundaria completa; el grado promedio de escolaridad de sus habitantes apenas llegó a los 10 años; el 35% de su población de entre 12 años y más se encontraba desocupada; casi un cuarto de su población no contaba con servicios de salud y en el 40 por ciento de sus hogares censales tenían una referencia mujer.

b.- En la dimensión relacionada con las características de la vivienda y los servicios públicos se tuvo que aproximadamente el 65 por ciento de las viviendas particulares habitadas no tuvieron un almacenamiento especial para el agua potable; y, en el 24 por ciento de las viviendas se presentaron signos de hacinamiento.

c.- En la dimensión de proletarización, en esta misma AGEB se destacaron las siguientes cuestiones en el año que se tomó como referencia: aproximadamente el 89 por ciento de las viviendas particulares habitadas no disponían de consola de video para juegos; el 81 por ciento no contaban con servicio de películas, música o videos de paga por internet; y por último, el 52 por ciento de las viviendas censadas no tuvieron servicio de internet.



4.5.- Breve descripción de la región segregada norte

Esta región se integró solamente por el AGEB 1402300010153, localizado en un espacio periférico de la ciudad. Es atravesado por la avenida Prolongación Colón y constituye una salida hacia las regiones, municipios y localidades que se encuentran al norte de la misma, entre las cuales sobresalen las ciudades de Sayula, Techaluta de Montenegro, Zacoalco de Torres, Acatlán de Juárez y la zona metropolitana de la ciudad de Guadalajara (ZMG). Al respecto obsérvese el mapa número 8. Cabe destacar que esta región segregada se ubica al norte de su centro histórico, y en su espacio sobresalen la localización del Centro Universitario del Sur de la Universidad de Guadalajara; el Centro deportivo Venustiano Carranza y el Lienzo Charro de Ciudad Guzmán; además de que se localiza a una distancia

cercana del IMSS. En la época analizada en este trabajo, ahí vivían un total de 3,495 habitantes (INEGI, 2020), más o menos el 8% del total segregado. En cuanto a las cifras de los demás indicadores que se tomaron en cuenta, se muestran en la tabla número 9.



Tabla 9. Características analizadas para la Región Segregada Norte en Ciudad Guzmán, 2020

Indicadores	Proporciones o valores
POBTOT	3495
GRAPROES	10.5000
POCUPADA	0.6320
PHOGJEF_	0.4999
PSINDER	0.1800
P3A14NOA	0.1561
P15PRI-S	0.0844
P15YM_SE	0.0454
P15YM_AN	0.0278
TVPH	931
1DOR	0.2943
CISTER	0.2965
LAVAD	0.7358
TINACO	0.9098
P_OCUP	3.7400
CVJ	0.0924
SPMVPI	0.1805
PC	0.4640
HMICRO	0.4780
STVP	0.5961
INTER	0.7111
CEL	0.9205

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.

4.6.- Descripción de la región segregada centro

Esta región segregada se integró por un total de 6 áreas geoestadísticas básicas (véase el mapa número 9), habitada en su totalidad por 23,429 habitantes según las cifras reportadas por el INEGI (53 por ciento respecto del total segregado). Conforme a ello, se clasificó como la región segregada más poblada y extensa de la ciudad. También sobresale por la cercanía que tiene a su centro histórico, y por su conectividad hacia otros espacios internos de la misma localidad; por ella atraviesan vialidades importantes, tales como: las avenidas Ramón Corona, Primero de Mayo, Reforma, Carlos Páez; y la calzada Madero y Carranza. En esta región se destacan la localización del Estadio Municipal Santa Rosa, el teatro de La Normal; la biblioteca Central; y, el Centro Regional de Educación Normal, principalmente. Los datos que se relacionaron con los demás indicadores que se utilizaron en este trabajo se muestran en la tabla 10.

Tabla 10. Características analizadas para la Región Segregada Centro en Ciudad Guzmán, 2020

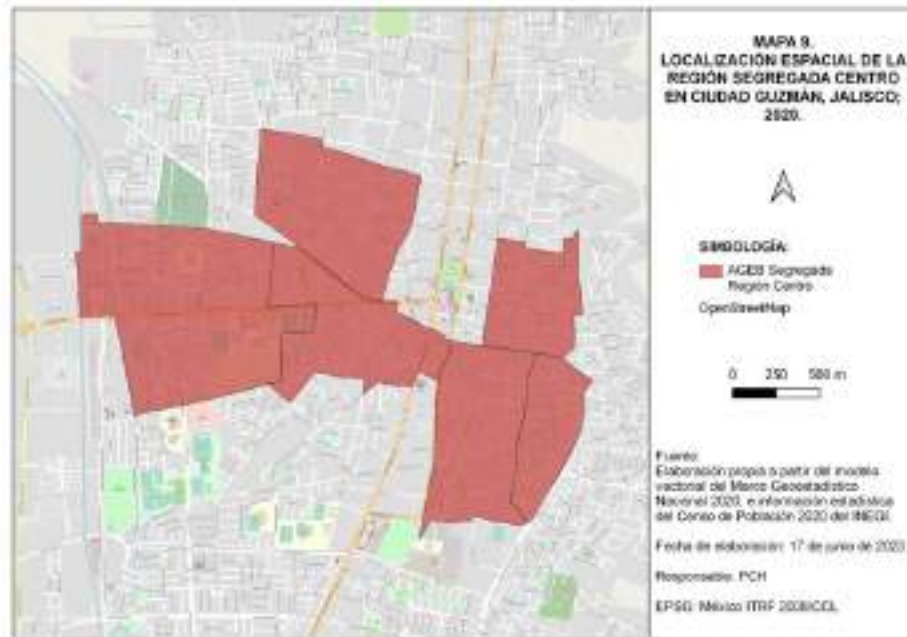
Indicadores/AGEB	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
POBTOT	2921	3011	4046	3707	3398	6346
P3A14NOA	0.1398	0.1439	0.1381	0.1567	0.1313	0.0946
P15YM_AN	0.0421	0.0244	0.0371	0.0289	0.0233	0.0390
P15YM_SE	0.0473	0.0272	0.0526	0.0369	0.0277	0.0378
P15PRI-S	0.1376	0.0955	0.1077	0.1332	0.1088	0.1358
GRAPROES	9.5700	10.9000	10.1500	10.3600	10.8600	10.1700
POCUPADA	0.6417	0.6182	0.6203	0.6566	0.6215	0.6455
PSINDER	0.2215	0.2385	0.2435	0.2145	0.2552	0.2283
PHOGJEF_	0.3591	0.3593	0.3564	0.3464	0.4588	0.4025
TVPH	801	934	1191	1036	1043	1653
P_OCUP	3.6500	3.2000	3.4000	3.5400	3.2600	3.8000
1DOR	0.2422	0.2923	0.2233	0.2963	0.3250	0.2414
TINACO	0.9101	0.9165	0.9093	0.8900	0.9128	0.8972
CISTER	0.4869	0.4904	0.4324	0.3571	0.4180	0.3515
LAVAD	0.8065	0.7773	0.8212	0.8195	0.8102	0.8518
HMICRO	0.4806	0.5161	0.5407	0.4884	0.5235	0.5263
PC	0.3233	0.4615	0.4291	0.4691	0.4535	0.4749
CEL	0.8714	0.8715	0.8312	0.8707	0.8399	0.8990
INTER	0.5955	0.6381	0.6474	0.6525	0.6443	0.6400
STVP	0.5718	0.5889	0.6415	0.6274	0.5964	0.6050
SPMVPI	0.1061	0.2034	0.1436	0.2027	0.1697	0.1942
CVJ	0.0624	0.1006	0.0772	0.1081	0.0940	0.1089

Listado de AGEBS que forman parte de la región segregada centro:

(A) 1402300010628, (B) 1402300010100, (C) 1402300010613,

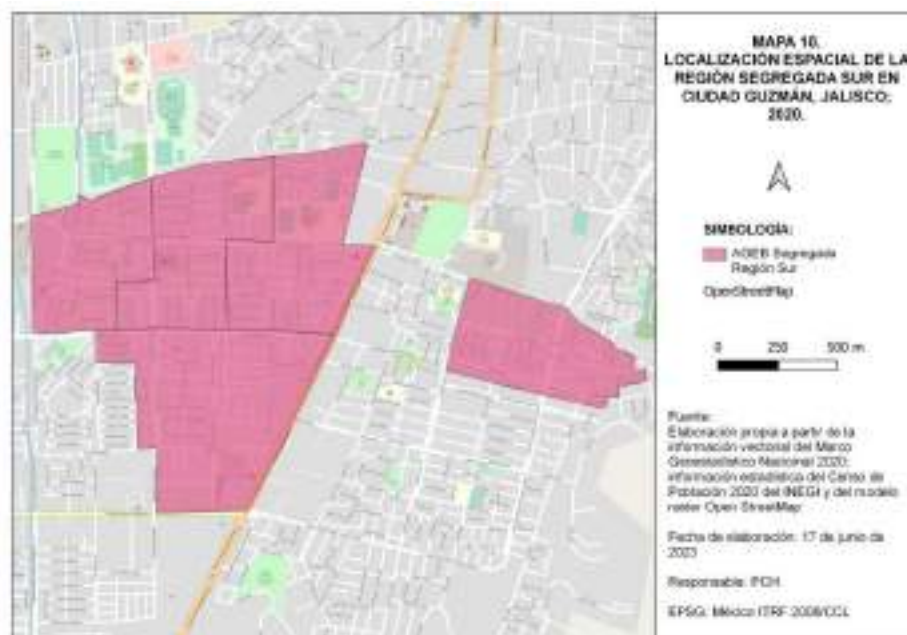
(D) 1402300010492, (E) 1402300010596, (F) 1402300010083

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.



4.7.- Descripción de la región segregada sur

Espacialmente, esta región se integró por 5 áreas geoestadísticas básicas y se localizó al sur de la ciudad (véase el mapa 10); interactúa con la carretera Colima-Ciudad Guzmán; el libramiento Periférico Sur, las avenidas Constituyentes, Obispo Serafín Vázquez Elizalde y Jalisco, principalmente.



La región se localiza en una zona de la ciudad que constituye la salida hacia otras localidades importantes, como, por ejemplo: Zapotiltic, Tuxpan y Tecatitlán al sureste; Colima, Armería y Tecomán al sur; El Limón, El Grullo, Autlán de Navarro al oeste; entre otras. En el año que se analizó era habitada por un total de 17,381 habitantes (más o menos el 30 por ciento del total segregado). En la tabla 11 se muestran las cifras que se relacionan con los demás indicadores que fueron utilizados en este trabajo.

Tabla 11. Características analizadas para la Región Segregada Sur en Ciudad Guzmán, 2020

Indicador/AGEB	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
POBTOT	3909	3338	2994	3889	3251
P3A14NOA	0.1370	0.1239	0.1292	0.1497	0.1088
P15YM_AN	0.0307	0.0504	0.0365	0.0366	0.0288
P15YM_SE	0.0468	0.0568	0.0447	0.0446	0.0322
P15PRI-S	0.1474	0.1547	0.1911	0.1092	0.0669
GRAPROES	9.1800	9.0700	9.1300	9.9700	11.0400
POCUPADA	0.6827	0.6513	0.6906	0.6582	0.6542
PSINDER	0.1463	0.2064	0.2311	0.2389	0.2055
PHOGJEF_	0.3512	0.3634	0.2999	0.3680	0.4291
TVPH	945	787	703	991	879
P_OCUP	4.1200	4.2400	4.2600	3.9000	3.7000
1DOR	0.1693	0.2097	0.1750	0.1917	0.1786
TINACO	0.8804	0.8590	0.8478	0.9475	0.9420
CISTER	0.3979	0.3659	0.2731	0.5136	0.3402
LAVAD	0.8328	0.8030	0.8208	0.8729	0.8453
HMICRO	0.4751	0.4269	0.4751	0.5247	0.5734
PC	0.3492	0.3609	0.3528	0.4652	0.5188
CEL	0.8836	0.8513	0.9047	0.9082	0.9465
INTER	0.6190	0.6061	0.6017	0.6882	0.7133
STVP	0.6265	0.6150	0.5676	0.6549	0.5381
SPMVPI	0.1280	0.1398	0.1380	0.1897	0.2821
CVJ	0.0730	0.0788	0.0910	0.1443	0.1650

Listado de AGEBS que forman parte de la región segregada sur: (A) 1402300010257, (B) 1402300010261, (C) 1402300010242, (D) 1402300010505, (E) 1402300010774

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.

Consideraciones finales

Conforme a los resultados obtenidos en este análisis se pueden plantear las siguientes consideraciones finales:

- 1.- De acuerdo a la metodología utilizada en este análisis, se comprobó la existencia y la ubicación espacial de tres grandes regiones consideradas como segregadas y marginadas en Ciudad Guzmán; al norte, centro y sur de la misma. Se comprobó sustancialmente la idea de que la ciudad es un espacio de segregación en donde se aglomeran y conviven las personas que reúnen condiciones de vida similares, concentradas todas ellas en determinadas regiones del interior de la ciudad; separando de esta manera, a las personas

por niveles o estratos socioeconómicos en distintas zonas de la misma localidad. Esto debe generar desde el punto de vista de la planificación y definición de políticas públicas la obligatoriedad de prestar especial atención a los espacios menos favorecidos, esperando que la vida urbana sea más homogénea y que disminuyan, en la medida de los esfuerzos implementados, las disparidades mostradas.

- 2.- Con la metodología aplicada, se pudieron identificar las áreas geoestadísticas segregadas y mayormente desfavorecidas de la ciudad; a pesar de que no se calculó, ya que no es el objetivo principal, un valor numérico o índice que indique dicha situación para cada una de las AGEB. Así mismo, este proceso tiene dos ventajas significativas: por un lado, identifica los espacios segregados y marginados a la vez; y por el otro, permite conocer la localización espacial de los mismos. En cuanto a la clasificación de los espacios desde el punto de vista de la segregación, son espacios homogéneos que comparten diversas condiciones socioeconómicas y muestran a la vez, continuidad geoespacial capaz de integrar distintas regiones que reúnen grados de marginación considerables, es decir, en donde se alojan las personas más desfavorecidas de la ciudad, muchas de las veces, las mayormente olvidadas por las propias autoridades de los municipios. Siguiendo con el punto de vista metodológico este análisis se puede complementar con una metodología dirigida a conocer la intensidad de la segregación espacial resultante en las regiones consideradas como tales, para conocer dónde hay mayor o menor grado de segregación y marginación en el espacio urbano analizado.
- 3.- Así mismo, las variables seleccionadas para determinar los espacios segregados en la ciudad han sido distintas, conforme cambian los tiempos analizados. En trabajos realizados en otras ciudades (por ejemplo, la Zona metropolitana de Guadalajara) en años anteriores a 2020, se consideraron variables que no entraron en los trabajos de estudios más recientes (por ejemplo, Ocotlán, Puerto Vallarta y este mismo) debido a que estadísticamente ya no representan un factor importante de marginación para las personas que habitan determinados espacios en la ciudad; lo anterior indica que existen condiciones de vida que han ido mejorando conforme pasa el tiempo, como pueden ser la disminución de los índices de analfabetismo; el abasto de servicios públicos como el agua potable, el drenaje y alcantarillado, la luz eléctrica; debido a actuación de las autoridades en sus diferentes ámbitos; algunas condiciones de la vivienda como el piso de tierra o los elementos empleados en la construcción de las casas habitación; o la posesión de bienes como las lavadoras, refrigeradores, estufas, teléfono automóvil, etc. De esta forma, existen variables que se han mantenido, como, por ejemplo, los niveles de primaria y secundaria inconclusos; la falta de servicios de salud; las relacionadas con el tamaño de las viviendas y las condiciones de hacinamiento; y la aparición de nuevas necesidades creadas propias de estas épocas más modernas, como el servicio de internet, las computadoras o laptop; celulares; servicios de paga de tv., juegos, etc.
- 4.- Con relación a los factores más significativos que incidieron en la definición de áreas segregadas, se observó la influencia que tienen los indicadores relacionados con el ámbito educativo; el tamaño de las viviendas; y, comienza a cobrar relevancia la necesidad de contar con equipos que permitan el uso de tecnologías en comunicaciones, entretenimiento e información, en los hogares, tal como se indicó en el punto anterior. Ante esta situación, es recomendable la adopción de políticas públicas interinstitucionales

enfocadas al mejoramiento de los espacios segregados y marginados; del nivel socioeconómico de las personas que los habitan; a la atracción de inversiones locales; el mejoramiento de los ingresos laborales; las políticas de crecimiento urbano eficiente y controlado; entre otras.

- 5.- Dado que los resultados obtenidos provienen de un análisis espacial con información de fuentes secundarias, se considera necesario comprobarlos directamente en el espacio analizado y verificar la validez de los mismos.

Referencias

- Abramo, P.** (2003). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. Ciudad y Territorios: Estudios territoriales, Vol. XXXV, No. 136-137, verano-otoño. Ministro de Fomento, España.
- Amato, P.** (1970). El papel de la elite y patrones de asentamiento en la ciudad latinoamericana. Vol. IV, Vol. IV (13 y 14).
- Bayona i Carrasco, Jordi.** (2007). La segregación residencial de la población extranjera en Barcelona: ¿una segregación fragmentada? Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Vol. 11, No. 235. Universidad de Barcelona, España. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-235.htm>
- Burgess, E.** (1928). Residential Segregation in America Cities. Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vo.140, 105-115.
- Caldeira, Teresa.** (2007). Ciudad de Muros. Editorial GEDISA. Barcelona, España. Consultado en: <https://es.scribd.com/document/153243468/Caldeira-Teresa-Ciudad-de-Muros>
- Caldeira, T.** (2000). Ciudad de Muros. Sao Paulo: Universidad de San Paulo.
en: http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010
- INEGI**, 2020. Principales resultados por ageb y manzana urbana, Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/default.html#Microdatos>
- INEGI**, 2020. Principales resultados del Censo de población y vivienda 2020 Descripción de la base de datos (190 variables censales). Disponible en: https://gaia.inegi.org.mx/geoelectoral/doctos/FD_SECC_IFE.pdf
- INEGI**, 2020. Marco Geoestadístico 2020 (Censo de población y vivienda 2020). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/mg/default.html#Descargas>
- Jackson, T.** (1985). Crabgrass Frontier. Surburbanization in the United State. Londres: Oxford University Press.
- Jaramillo, S.** (2009). Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico - Cede, 2a ed
- Katzman, R.** (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. Revista de la CEPAL, 75.

- Katzman, R. y Retamoso, A.** (2006). Segregación residencial en Montevideo: desafíos para la equidad educativa. Santiago, Reunión de Expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/eventos/reunion-expertos-poblacion-pobrezaamerica-latina-caribe>
- Lanzatta, M.** (2011). La emergencia de la línea de pobreza y la cartografía social. Apuntes de la investigación del CECyP, 245-257.
- Linares, Santiago y Lan, Diana.** (2007). Análisis multidimensional de la segregación socioespacial en Tandil (Argentina) aplicando SIG. En Investigaciones Geográficas, No. 44, pp. 149-158. Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante, España.
- Massey, D. S. y Denton, N. A.** (1988). The dimensions of residential segregation. Social Forces, 67(2), 281-315.
- ONU-Hábitat**, 2017. Viviendas y mejoramientos de asentamientos precarios. Consultado en: <https://es.unhabitat.org/temas-urbanos/viviendas/>
- Park, R. E.** (1926). The urban community as a Spatial Pattern and Moral Order. Chicago: University of Chicago.
- Ramón, A.** (1992). Santiago de Chile: 1541-1991, Historia de una sociedad urbana. Santiago de Chile: MAPFRE.
- Rodríguez, J. y Arriagada, C.** (2004). Segregación residencial en la ciudad Latinoamericana. EURE, 30(89), 5-24.
- Rodríguez Merkel, G. M.** (2014). Qué es y qué no es segregación residencial. Contribuciones para un debate pendiente. Biblio 3W, XIX (1079). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1079.htm>
- Sabatini, F.** (1999). Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica: Reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile. Ponencia presentada en el seminario "Latin America: Democracy, markets and equity at the Thresfold of New Millenium". Suecia: Universidad de Upsala.
- Sabatini, F., Cáceres, G., & Cerda, J.** (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. EURE (Santiago), 27(82), 21-42. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Van Lindert, P., & Verkoren, O.** (1982). Segregación residencial y política en La Paz, Bolivia. Boletín de estudios Latinoamericanos y del Caribe (33).
- Svampa, M.** (2001). Los que ganaron. La vida en los countries y los barrios privados. Buenos Aires: Biblos.
- Vilalta, C. J.** (2008). Comentarios y mediciones sobre la segregación espacial en la Ciudad de México. Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 23, Núm. 3, Mayo-agosto, 375-413.
- White, M. J.** (1983). Measurement of Spatial Segregation. The American Journal of Sociology, Vol. 88, No. 5, 1008-1018.

Políticas sociales en México: Un balance en atención a los adultos mayores

Carlos Carpio Cortes¹

Antonio Inoue Cervantes²

María del Rosario San Martín Gamboa³

Resumen

Con el nacimiento de los Estados modernos se empezaron a plantear distintas necesidades de los ciudadanos, es por ello que la generación de políticas sociales universales básicas han ayudado a disipar los grandes problemas de la población como la educación, la salubridad, el trabajo y la seguridad social, con ello no quiere decir sea la fórmula para poder acabar con las desigualdades sociales, ya que en el caso mexicano la implementación de cursos de acción ha sido de manera paliativa e incremental, solo atendiendo las causas, pero no las raíces de las complejidades.

Aunado a esta situación el presente trabajo de investigación tiene el objetivo de analizar la implementación de políticas sociales en atención a la vejez, para entender la importancia de diseñar cursos de acción basados en las necesidades de la agenda pública y no caer en bosquejos enfocados al clientelismo o a resolver problemáticas de momento, con ello se prioriza que el diseño de políticas, más aún en atención a los adultos mayores debe ser de corte generacional pensando en el retiro de las personas, implementando paquetes de seguridad social que sean íntegros para el futuro.

La investigación se apoya en una investigación documental basado en fuente fidedignas en donde se utiliza como marco teórico conceptual las políticas sociales, para describir un contexto de la implementación de políticas sociales en atención a la vejez en donde finalmente se describen los argumentos para dejar abierto el debate hacia los temas pendientes de agenda pública en la materia antes mencionada, en este caso como se ha descrito el texto hace una combinación entre el conocimiento haciendo un bosquejo de la realidad con la implementación de políticas sociales.

En el texto se podrá encontrar cómo las políticas sociales en atención a los adultos mayores han evolucionado de ser programas asistenciales para poder apoyar a la marginación, a lo largo de los años el gobierno mexicano ha sumado esfuerzos en atender la pobreza, ya que más de la mitad de la población se encuentra en esta situación lo que debe ser considerado, sin embargo con ello no quiere decir que los problemas se ataquen de raíz, por ello el Estado debe apostar por un diseño holístico basado no solamente en el ensayo y

¹ Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Profesor de asignatura del Centro Universitario UAEM Texcoco, ccarpioc001@profesor.uaemex.mx

² Maestro en Políticas Públicas, Profesor de asignatura del Centro Universitario UAEM Texcoco, ainouec@uaemex.mx

³ Dra. en Gobierno y Administración Pública, Jefa del departamento de Extensión y Vinculación del Centro Universitario UAEM Texcoco, mrsanmarting@uaemex.mx

error, sino también en las evaluaciones o generación de nuevo conocimiento para proponer soluciones que sean preventivas más no correctivas en el momento.

Hoy en día el gobierno mexicano tiene un reto importante seguir innovando en la implementación de políticas sociales, si bien es cierto es algo que ha sido prioridad a lo largo de los sexenios de transición, replicando experiencias a nivel estatal, es importante que se atiendan otras problemáticas en conjunto en pos de estos grupos vulnerables que son los adultos mayores.

Conceptos clave: Políticas sociales, agenda pública, adultos mayores

Introducción

Las tareas fundamentales del Estado es atender las necesidades de la población a través de la implementación de políticas sociales buscando siempre el bienestar común, el gobierno mexicano requiere analizar si la implementación de dichos cursos de acción ha sido efectiva en búsqueda del desarrollo social, y más aún en la atención de los grupos vulnerables como los adultos mayores, se requiere de una visión holística de la atención de los problemas públicos para una intervención efectiva del Estado.

Aunado a esta situación el presente trabajo de investigación tiene el objetivo de analizar la implementación de políticas sociales en atención a la vejez, para entender la importancia de diseñar cursos de acción basados en las necesidades de la agenda pública y no caer en bosquejos enfocados al clientelismo o a resolver problemáticas de momento, el texto se divide en tres apartados el primero realiza un bosquejo conceptual del origen y conceptualización de las políticas sociales a partir del nacimiento del Estado moderno como instrumento de análisis de la necesidad de atender problemáticas de la agenda pública.

Posterior se esboza un recorrido histórico de la implementación de políticas sociales en atención a los adultos mayores pasando de la conceptualización del gobierno como parte de la asistencia social en atención a la pobreza para posterior pasar a ser un tema más de la agenda pública, a través de un marco jurídico y una institución especializada en la materia y finalmente en el tercer apartado de las conclusiones se realiza un análisis de las tareas pendientes en la materia, para poder contrastarlo con los tipos de diseño de políticas públicas

Políticas sociales: Un marco conceptual

Una de las grandes tareas del Estado es diseñar cursos de acción que sean acordes a las necesidades de la población, basado en la construcción de una agenda pública democrática, es por ello que de primera mano el Estado debe ser cuidadoso al seleccionar las demandas de la sociedad, ya que muchas de las veces no necesariamente pueden ser complejidades que aquejan a la población de manera general, o en su defecto no son atacadas desde la raíz, sino se atienden los efectos.

Aunado a la situación anterior desde los tiempos remotos del nacimiento del Estado moderno y posterior con la revolución industrial se llegaron a categorizar necesidades básicas que el Estado debe cubrir, las cuáles de acuerdo a Montagut (2008) son la salubridad, el empleo y la educación, ya que a esto se le puede caracterizar como un Estado social que

busca el bienestar común de las personas, bajo esta tesitura se puede decir las políticas públicas son el lenguaje de atención de los Estados, para ello a esto se le puede categorizar como cursos de acción en materia social.

Esta sección tiene como objetivo conceptualizar las políticas sociales para ayudar a los lectores a comprender por qué deben ser priorizadas en los esfuerzos para promover el crecimiento de varios grupos sociales. Para ello, primero crea un breve marco que describe la historia de las políticas sociales antes de pasar a la conceptualización y categorización que debe abordarse para los objetivos prácticos de la investigación.

El estado social, las políticas públicas y la política social se toman en consideración como punto de partida de este esquema teórico. En lo que se refiere al Estado, éste cumple el rol de ente regulador que genera estabilidad para sus ciudadanos a través de las instituciones que mantiene, así como a través de las políticas e iniciativas que implementa para ayudarlos a satisfacer sus necesidades sociales.

Según Sartori (2009), el Estado es entendido como una organización política, social y jurídica establecida en un territorio específico cuyo único fin es el bienestar común de sus ciudadanos. Comprender el Estado es una situación muy compleja para los estudiosos porque debe adaptarse a los rápidos cambios de las sociedades para buscar el bien común. Esto debe conducir a un pacto entre gobernantes y gobernados para lograr ese objetivo.

En un momento de la historia en el que el feudalismo comienza a declinar y el capitalismo comienza a afianzarse, los estudios sobre el estado moderno nacen junto a la ciencia política, dejando a la primera como su objeto de estudio. De acuerdo con Montagut (2008), se crearon nuevas necesidades como resultado del crecimiento de las ciudades, el comercio y la población, lo que hizo necesaria una reevaluación de la atención a través de programas novedosos que atendieran las demandas sociales.

Un gran parteaguas en esta búsqueda de cubrir las necesidades sociales de los habitantes fue la Declaración de los derechos del hombre en 1773 en el periodo de la ilustración que proclamaba “la asistencia pública es un deber sagrado, las sociedades tienen el deber de procurar los medios de subsistencia de sus ciudadanos menos afortunados, bien proporcionándoles un trabajo, o bien asegurándoles el derecho a vivir sin trabajo” (véase, en Montagut, 2008, p. 54) como se puede observar las primeras concepciones de un Estado asistencialista radicaba en dotar de trabajo aquellas personas que no lo tenía o bien dar una manutención para que pudieran disipar la pobreza en aquellas épocas de la ilustración.

A través de los años la concepción de Estado fue cambiando debido a las necesidades del contexto pasándolo a llamar Benefactor o Protector, o bien desde la visión anglosajona de Bienestar (*Welfare State*), el cual tiene su origen “en el Estado social de derecho, (Montoro, 1998, p. 35 citado en Garcés *et, al*, 1998), este abría camino hacia una progresiva secularización de la asistencia social formulando la responsabilidad de los poderes públicos frente a las problemáticas. Siguiendo la lógica Sotelo (2010) le atribuye al Estado social características básicas que se presentan en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Características del Estado social



Fuente: Elaboración propia con base en Sotelo (2010)

Como se vio en el gráfico anterior, el autor aboga por un Estado con instituciones que produzcan estabilidad y que, a partir de estas condiciones, se generen para que los ciudadanos puedan tener pleno empleo y asistencia social que les ayude a mejorar su nivel de vida. Es crucial enfatizar que el Estado es una entidad legal que no puede aplicar sus políticas de manera uniforme a todos sus ciudadanos porque tienen necesidades diferentes. Por ello, el rumbo del Estado debe corregirse constantemente a través de la evaluación de las políticas y programas de asistencia social.

Desarrollarse al final del Estado social fue un eje para la creación de políticas públicas, las cuales, en palabras de Méndez (2016), se definen como la acción del Estado encaminada a lograr determinados objetivos. Estos van de la mano con un Estado social del que emanará la política social, que, en palabras de Montagut (2008), se definen como una intervención pública que incide en el bienestar de las personas mejorando sus condiciones de vida a través de la salud, la vivienda y la educación.

Así este tipo de política como señala Ortiz (2007) es la forma de generar cursos de acción concretos por parte del Estado para constituir una sociedad cohesionada y equitativa, la cual tiene el fin de facilitar la convergencia entre los intereses individuales, así como comunes de la sociedad. Dentro de las políticas sociales existe una serie de tipologías que siguiendo a la autora se pueden clasificar de la siguiente manera, antes de pasar a segmentarlas se hablará de los enfoques de implementación de cursos de acción en materia social.

En primer lugar, se encuentra el enfoque de integración social, este expone que “el desarrollo es la noción que orienta la intervención estratégica y planificada sobre el cambio social y, acepta y reclama, como regla, el protagonismo del Estado como estructura sobre la que descansa la máxima capacidad para organizar las políticas sociales y ejercer la denominada “coordinación vinculante estratégica” de actores diferentes y eventualmente contradictorios” (Ortiz, 2007: 38). En otras palabras, este tipo de Política deben orientarse hacia la generación de márgenes de inclusión lo más extensos posibles, y ser garantía de la satisfacción de necesidades de los más amplios sectores poblacionales.

El segundo lugar lo ocupa el modelo selectivo, el cual argumenta que “está centrado en la rehabilitación y rescate de poblaciones en situaciones desventajosas extremas, a través de estrategias focalizadas y selectivas, una buena parte de cuyos contenidos e instrumentos descansan en la disminución de la capacidad del Estado para regular los mecanismos económicos y distributivos, a favor del ensanchamiento de los espacios de intervención de los actores privados vinculados al mercado” (Ortiz, 2007: 38), es decir que su estilo de focalización combina instrumentos de asignación de recursos a los desfavorecidos al involucrar diferentes actores uno de ellos es el sector privado.

La tercera propuesta es la focalización que en esta “los beneficios se dirigen a un grupo específico, como madres, personas con discapacidades, adultos mayores, niños o comunidades en un área geográfica específica., el acceso universal del grupo aumenta en el apoyo político y la sostenibilidad del programa” (Ortiz, 2007: 38), en este enfoque se trata de garantizar la rápida ampliación de la cobertura, estableciendo servicios para los ciudadanos más pobres y los grupos excluidos, acelerando la cobertura universal.

Por lo tanto los enfoques expuestos intentan crear herramientas de análisis para la cobertura total de la población mediante las Políticas Sociales, estas permitirán tener opciones para el diseño de las mismas o estudiar el contexto en el que se desenvuelve el problema público para así poder cubrir las necesidades básicas sin perder de vista el objetivo principal, “impulsar el desarrollo social” ya sea a grupos desfavorecidos o en su defecto ciudadanos con un estándar básico de calidad de vida. Ahora bien, para poder generar ese desarrollo Ortiz (2007) propone que hay cuatro tipos de políticas sociales que impulsarán para llegar a este objetivo primordial.

La primera de ellas es la de generación de empleo, “Las políticas orientadas al mercado laboral se utilizaron profusamente desde finales de la Segunda guerra mundial hasta mitad de la década de los setenta, coincidiendo con un significativo crecimiento de los salarios y el empleo. Históricamente, aquellos países con experiencias de desarrollo exitosas han intervenido en sus mercados de trabajo; sus gobiernos fueron formalizando progresivamente la mano de obra como una manera de expandir la base tributaria nacional, construir sistemas de seguridad social, elevar los estándares de vida y expandir el mercado interno”(Ortiz, 2007:41), en este contexto la creación de empleo es una condición necesaria para poder impulsar del desarrollo económico de los países y abrir sus puertas hacia nuevos horizontes de mercado.

En segundo lugar se encuentra la salud, “la disponibilidad de servicios de salud y el acceso a éstos son cruciales para el bienestar de individuos y comunidades, y tienen un impacto directo en su productividad y su rendimiento económico” (Ortiz, 2007: 53), las políticas en esta materia son un factor fundamental para poder emplear el desarrollo de los individuos dentro del Estado ya que se trata de generar productividad reduce el absentismo laboral y las bajas por enfermedad, los trabajadores deben aspirar a esta protección que es parte importante de su desarrollo físico y mental.

La número tres son las políticas de protección social, de acuerdo con Ortiz (2007) proporciona un conjunto de instrumentos que permiten la reducción de la brecha entre las capas sociales vulnerables y las no vulnerables, disminuyendo su exposición a los riesgos y mejorando la capacidad individual de protección frente a peligros potenciales como la pérdida de ingreso, es decir que contar con algún seguro que les brinde las herramientas para

amortiguar los riesgos asociados por ejemplo con el desempleo, la enfermedad, la discapacidad, los accidentes laborales, etc.

La propuesta número cuatro es la educación, ya que “indisolublemente está unida a prácticamente todas las dimensiones del desarrollo humano, económico y social. Una mano de obra bien formada y técnicamente especializada es fundamental para un crecimiento económico a largo plazo” (Ortiz, 2007: 51), en esta línea se puede argumentar que las políticas educativas son un factor clave en la mejora de la sociedad, puesto que empodera a las personas y les ayuda a desarrollar un pensamiento crítico, así como aptitudes útiles para la vida.

Atendiendo estas propuestas hechas por la autora, y para fines de la investigación el análisis se centrará en el número tres las de protección social, ya que hoy en día en México existen una diversidad de grupos que cuentan con necesidades particulares que se deben atender por la agenda pública y uno de ellos son las personas de la tercera edad, a lo largo de los años se han materializado esfuerzos significativos por atender este grupo social.

Claro ejemplo de lo anterior es que en México existe una Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que de acuerdo al DOF (2022) en su artículo tercero esboza que las personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional, asimismo tienen el derecho de recibir asistencia social tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva, es por ello que en el apartado siguiente se hará un análisis de las políticas implementadas en México.

Breviario contextual de políticas sociales en atención a la vejez

Como ya se ha venido mencionando a lo largo de los párrafos es importante enfatizar que las políticas sociales tienen la tarea fundamental de promover el desarrollo de las personas, y más aún de los grupos vulnerables como lo son los adultos mayores, este apartado tiene como objetivo realizar una descripción del balance de los cursos de acción implementados en favor de este grupo, Collet (2021) argumenta que hoy en día México, como muchas otras naciones, está lidiando con el creciente problema del envejecimiento de la población. En consecuencia, desde una perspectiva social y económica, brindar una atención adecuada a las personas mayores es una prioridad máxima.

Atendiendo la situación anterior, a lo largo de los años la política social enfocada a los adultos mayores ha ido evolucionando en medida de cada uno de los cambios sociales, políticos y económicos, ya que hoy en día los cursos de acción se han institucionalizado a tal grado que existen un organismo que se encarga de atender las necesidades de los adultos mayores, así como una Ley de protección de estos grupos, hoy en día en la política social del gobierno en turno es uno de los rubros que mayormente se les pone atención.

En este sentido Welte-Chanes (2013) argumenta que históricamente, durante la mayor parte del siglo XX, la política de protección social en países como México estuvo concentrada en encargarse de grupos poblacionales como los niños y los discapacitados. Los argumentos

centrales para atender a estas poblaciones están relacionados con las condiciones de desventaja en que se encuentran para valerse por sí mismas, ya hasta la segunda mitad del mismo siglo las condiciones de vida de la población empezaron a cambiar por ello se requirió orientar las acciones encaminadas a nuevos grupos sociales.

Siguiendo esta situación parte de las tareas del Estado es poder hacer un análisis generacional de los diferentes grupos sociales, ya que las necesidades van cambiando con el tiempo como argumenta el autor en ese tiempo las políticas sociales solo enfocaban en ciertos sectores y es importante atender cada una de las complejidades de la sociedad. Bajo esta tesitura, para el año de 1977 Razo-González (2014) deduce que se crea por decreto el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), como institución cuyo objetivo principal era conjuntar y organizar a los organismos encargados de la asistencia social en el país, primero con atribuciones de protección a la infancia. Sin embargo, con el paso del tiempo el Estado asumió de manera más amplia la obligación ética y jurídica de ofrecer servicios y atender a los sectores sociales vulnerables, ampliando su visión hacia otros grupos como la familia y los ancianos, y cambiando el enfoque de sus acciones de correctivas preventivas.

Una vez que el Estado comienza a tener una visión diversificada de la realidad empieza a implementar acciones en favor de los grupos vulnerables como lo son los adultos mayores, por ello el Estado debe contar con una visión holístico que le permita concebir la agenda pública de la actualidad, en este sentido Razo-González (2014) esboza que las acciones del Estado se reorientaron para atender a esta población por tres diferentes factores:

- El incremento de adultos mayores en la población mexicana, para 1970 había 2707,238 personas de 60 años y más que correspondían al 5.6% de la población total. Así como el incremento en la esperanza de vida, que en 1970 era de alrededor de 60 años, casi el doble de la esperanza de vida que se observaba en 1930, que era de 35 años.
- El surgimiento de un grupo de personas, interesadas en la creación de una instancia de atención a la población anciana mexicana.
- Durante el sexenio del Presidente José López Portillo, se implementaron varios programas específicos de ayuda a los pobres y otros grupos marginados, entre ellos el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), el Programa para el Desarrollo Regional (PRODER), el Programa de Inversión del Desarrollo Rural (PIDER) y de la creación de instituciones con funciones específicas Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Instituto Nacional de la Senectud (INSEN).

Derivado del análisis de la autora, es importante enfatizar que el crecimiento demográfico es uno de los factores de los cuáles las políticas sociales deben poner mucha atención, para ello se requiere un sistema de información sino confiable, que tenga un margen de error lo menos posible, claro ejemplo de ello es que hoy en día existe el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL) los cuales son los encargados de medir a las poblaciones vulnerables y los índices de marginación.

En un segundo momento se analiza que la sociedad civil es un factor clave para introducir temas de la agenda pública al gobierno, esto es la fórmula del diseño de políticas públicas, situación que a lo largo de los años ha sido tema de debate por algunos académicos como Aguilar Villanueva argumentando que la participación de la sociedad es inducida, pero no deja de ser intervención por parte de la sociedad, es fundamental que se sigan abriendo espacios para que las iniciativas ciudadanas sigan transformándose en temas para el diseño de cursos de acción.

En tercer lugar, la autora enfatiza un periodo presidencial en donde José López Portillo inicia implementado acciones en favor de los grupos vulnerables los cuales van encaminados a atender la pobreza, los índices de marginación de los diferentes grupos vulnerables. Es importante enfatizar que a partir de 1979 se comienza a institucionalizar la política de atención a los adultos mayores con la creación de Instituto Nacional de la Senectud el cual tuvo como objetivo proteger, ayudar, atender y orientar a la vejez mexicana y estudiar sus problemas para lograr soluciones adecuadas, en su reciente creación el organismo tuvo cinco principales rubros para atender las necesidades de los adultos mayores que se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Acciones del Instituto Nacional de la Senectud 1979

Programas económicos	Programas Sociales	Programas Educativos	Programas Psicológicos	Programas de Investigación Gerontológica
Tarjeta INSEN; Centros de producción; Bolsa de Trabajo; Cursos de Capacitación.	Procuraduría de la Defensa del Anciano; Albergues; Clubes de la Tercera Edad.	Educación de la Familia y la Sociedad en el Conocimiento del Anciano; Centro Cultural de la Tercera Edad; Enseñanza Geriátrica y Gerontológica; Preparación al Retiro.	Actividades recreativas, vacacionales, culturales y sociales; valoración psicológica y psicométrica; talleres de terapia ocupacional; Residencias Diurnas.	Apoyo a la investigación para nuevos programas.

Fuente: Elaboración propia con base en Razo-González (2014)

Como se puede observar en el cuadro anterior, se puede analizar que se abrió un abanico de servicios en favor de los adultos mayores que les apoyaban a recibir una atención para sus últimos años, en donde la política social tomo en cuenta argumentos como la marginación dando capacitación para el trabajo a los adultos mayores, una procuraduría de en defensa de los ancianos es importante recalcar que a lo largo de los años una de las preocupaciones del Estado ha sido el abandono a los adultos mayores, es por ello que se implementó este proyecto, asimismo se impulsaron los centros de recreación para que hubiera una interacción social entre los adultos mayores, el apoyo psicológico en favor de su

bienestar social y finalmente la investigación como mecanismo para generar o reorientar acciones en favor de estos grupos vulnerables.

Posterior a esta creación en el sexenio de Miguel de la Madrid Razo-González (2014) argumenta que se crea la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, donde son sujetos de recepción de los servicios de la asistencia social los “ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato” esta misma Ley deja los servicios de asistencia en manos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) De acuerdo con esta normatividad la política pública de vejez queda dividida en dos organismos, uno dedicado a la atención integral y el otro a la asistencia de los ancianos desamparados.

Posterior a ello como se puede observar al largo de los años la política social enfocada a los adultos mayores fue tomada en cuenta como un problema que parte también de la asistencia social con la visión de un Estado paternalista que sólo es dador para poder implementar políticas paliativas, pero atender el problema de raíz, la asistencia social a los adultos mayores se basó en un diagnóstico donde eran grupos marginados con carencias sociales, físicas y económicos que no les permitía tener un pleno desarrollo en sus últimos años de vida.

Siguiendo el párrafo anterior, ya para el año 2000 con un gobierno en transición hubo cambios significativos en las políticas sociales en atención a los adultos mayores, en donde de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población CONAPO (2000) realizó una estimación en donde argumentó que en el año 2000 la proporción de adultos mayores a nivel nacional era de alrededor de 7.0 %. Se estimaba que este porcentaje se incrementaría a 12.5 % en 2020 y a 28.0 % en 2050.

Es por ello que el Estado tuvo la necesidad de reorientar las acciones con la disolución del Instituto Nacional de la Senectud pasando a ser Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores el cual tiene como objetivo INAPM (2023) procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, entendiéndose por éste, el proceso tendiente a brindar a este sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente.

Siguiendo con el análisis la política en atención a adultos mayores no sólo empezó a atender temas de marginación sino también de desarrollo social situación que llevó a que el año 2002 pasara a ser un organismo descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social hoy de Bienestar, con ello se decretó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en donde también se le dio un enfoque de derechos humanos a la política social de adultos mayores, hoy en día este ordenamiento jurídico marca en su Capítulo I, artículo 4 DOF (2022) anuncia que se basa en los principios:

- **Autonomía y autorrealización.** Todas las acciones que se realicen en beneficio de las personas adultas mayores orientadas a fortalecer su independencia, su capacidad de decisión y su desarrollo personal y comunitario;
- **Participación.** La inserción de las personas adultas mayores en todos los órdenes de la vida pública. En los ámbitos de su interés serán consultados y tomados en cuenta; asimismo se promoverá su presencia e intervención;

- **Equidad.** Es el trato justo y proporcional en las condiciones de acceso y disfrute de los satisfactores necesarios para el bienestar de las personas adultas mayores, sin distinción por sexo, situación económica, identidad étnica, fenotipo, credo, religión o cualquier otra circunstancia;
- **Corresponsabilidad.** La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta Ley;
- **Atención preferente.** Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores, y
- **Igualdad Sustantiva.** Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

De los principios anteriores se basan una serie de derechos que llevan a atender necesidades diferentes de los adultos mayores a través de los derechos, para poder promover un desarrollo integral en sus últimos años, siguiendo con este recorrido histórico una de las grandes apuestas de la política social en materia de atención a los adultos mayores fue la pensión a este grupo, Collet (2021) expone que la primera pensión de adultos mayores fue instaurada en la Ciudad de México en 2001, como un programa social prioritario del Gobierno de Andrés Manuel López Obrador durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Esta pensión sirvió de modelo para implementar a nivel Federal el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Mayores (PBAM) 2019 cuyo objetivo principal es contribuir al bienestar de las personas adultas mayores a través de la entrega de una pensión no contributiva.

En este sentido el Estado empezó a reconocer a las personas adultas mayores como personas importantes que contribuyeron al desarrollo de la nación por ello, merecían de una pensión universal que les ayudará a tener un pleno desarrollo y atender sus necesidades sociales. Aunado a esto se tomó como criterio que la pensión se diera a partir de los 65 años de edad, tomando en cuenta que más de la mitad de la población mexicana se encuentra en situación de pobreza.

Posterior en el año 2018 con la llegada de otro gobierno en transición la Secretaría de Desarrollo Social pasó a ser del Bienestar el cuál le dio un enfoque más holístico a esta política social en este sentido Collet (2021) argumenta que en un análisis realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2018, en donde se toma como criterio a las personas de 65 años o más para medir la pobreza y no 60 años de edad, arrojó como resultado que el 41.1% de esta población se encuentra en pobreza, el 34.4% en pobreza moderada y el 6.8% en pobreza extrema.

Sobre esta línea el autor enfatiza que además de otorgar una pensión a los adultos mayores, un objetivo prioritario del gobierno de México es reconocer y respetar la experiencia y aportaciones de las personas adultas mayores, retomando las tradiciones milenarias de los pueblos indígenas.

Atendiendo este argumento en datos de la Secretaría de Bienestar (2019) en el país, cuatro de cada diez personas de 65 años y más son pobres y 629 mil viven en pobreza extrema, por lo que no cuentan con los medios suficientes para vivir con la dignidad, tranquilidad y felicidad que merecen. Con esta pensión tendrán un apoyo importante.

Bajo la tesitura anterior Collet (2021) argumenta que a fin de garantizar que el apoyo a esta población no sea afectado por consideraciones ideológicas o bien partidistas, la primera medida que propuso el Ejecutivo federal en 2019 fue hacer una reforma del artículo 4º de la Constitución mexicana para asegurar la obligación del Estado para atribuir una pensión universal a las personas adultas mayores el país. Dicha reforma entró en vigor el 9 de mayo de 2020.

Para poder apoyar a las personas adultas mayores se incrementó el monto de 1350 pesos bimestrales a 1550 pesos con el fin de garantizar un pleno acceso universal, sería importante enfatizar si realmente una pensión económica ayuda a incrementar las oportunidades de desarrollo de las personas adultas mayores, el cual se discutirá en el siguiente apartado.

Atención a los adultos mayores: Un tema pendiente en la agenda pública mexicana

Para concluir una de las grandes críticas del Estado mexicano en la implementación de políticas públicas es que estas han sido de corte incremental atendiendo las causas pero nunca las problemáticas de raíz, es por ello que sólo se vuelven paliativas atendiendo la complejidad en el momento, pero no pensando en las transformaciones sociales de las futuras generaciones, en el caso de las políticas sociales en atención a adultos mayores, si bien es cierto la pensión ha sido una gran apuesta del gobierno mexicano en abatir un sector que también se encuentra inmerso en la pobreza sin embargo parece a que en otras materias en atención a los adultos mayores ha quedado a deber por las siguientes razones que a continuación se mencionan.

Para dar sustento al argumento anterior, es importante analizar que a lo largo de los años el tema de la seguridad social en las reformas laborales para el retiro ha sido un tema debate, ya que hoy en día no garantiza una jubilación bondadosa, en este sentido Ordóñez y Ramírez (2018) argumentan que la situación financiera de los institutos de seguridad social sigue siendo precaria, y su cobertura limitada. No obstante, sus responsables siguen actuando como si todo se resolviera insistiendo en las mismas medidas: elevar las contribuciones de los beneficiarios, reducir los beneficios, endurecer los criterios de acceso y transferir al mercado la operación del sistema, todas recetas amargas que poco han ayudado a resolver el problema.

Esto agrava que las personas adultas mayores no tengan un envejecimiento pleno, lo cual los lleva seguir perteneciendo al sector vulnerable, pero no sólo ello sino también a groso modo de la población mexicana que se encuentra en la pobreza extrema, esto atiende que si bien es cierto hoy en día no se cuenta con una población mayoritaria que este arriba de los 60 años el Estado debe ir planificando o realizando reformas estructurales en donde los sistemas de pensión sean beneficiosos para las futuras generaciones.

Otra problemática va más enfocada a establecer políticas públicas de corte incremental que de acuerdo por Lindblom (1959), que es poco útil para la formulación de Políticas Públicas.

Este último argumenta que “es una aproximación básicamente teórica que muy pocas veces se da en la realidad, su limitante principal es que sus supuestos más importantes (acuerdo con los objetivos y la información exhaustiva) son una quimera” (Lindblom, 1959, p.255, citado en Aguilar et, al, 2002), basado en esta postura se puede argumentar que este modelo no requiere de una visión lineal acerca de cómo funciona la sociedad, ni requiere de información vasta ni completa acerca de las opciones y consecuencias de las políticas.

Es así que la lógica de control vía planificación racional es desplazada por la lógica de diferencias marginales que de acuerdo a Parsons (2012) en donde es por el método del ensayo y error que se determina la correspondencia entre objetivos, medios y recursos disponibles para la formulación de políticas. De ahí que el incrementalismo sea un “método de toma de decisiones en el que la comparación ocurre entre políticas marginalmente distintas entre sí y donde no hay una gran meta o perspectiva que alcanzar, excepto la de mejorar los problemas y las políticas.

Más específicamente, siguiendo a Parsons (2012), el incrementalismo se puede entender como un modelo de toma de decisiones en el cual el cambio en la política es logrado a través de pequeños pasos incrementales que permiten a los tomadores de decisiones ajustar las políticas a los aprendizajes de los éxitos y fracasos, es así que se puede entender que el rol del Estado en el incrementalismo y particularmente de los gobiernos, asume una función determinante en tanto su acción constituye la base sobre la cual se elaboran las políticas públicas. Traducido al marco de análisis el modelo incremental sólo se basa en una cultura de la experimentación tratando de corregir el camino, retomando postulados e experiencias de otras partes del mundo para tratar de disipar los problemas públicos a través de acciones que realmente no son las correctas para la población objetivo.

Ahora bien, una vez entendido que es el sistema incremental es importante retomar que uno de los postulados del neoliberalismo al ser un proyecto no sólo ideológico sino civilizatorio, pretende la libertad de individuo a través de las regulaciones del Estado, tomando tópicos en donde la privatización de algunos servicios públicos puede llegar a mejorar la calidad de vida de los individuos. En el caso de las políticas públicas en atención a los adultos mayores se reconoce que el Estado mexicano ha sumado esfuerzos significativos por atender a este grupo vulnerable sin embargo siempre las políticas sociales implementadas no han atendido el problema de raíz o han planificado para un futuro, si los sistemas de retiro fueran bondadosos con aquellas personas que dedicaron años de trabajo y esfuerzo a su vida esta pudiera tener un retiro que les ayudará a tener una vejez plena sin desarrollar problemas de abandono o psicosociales que derivan de la pobreza.

Asimismo, se sugiere tener mayores mecanismos de control y evaluación a la pensión de las personas mayores, ya que si bien es cierto es un derecho universal que se marca en la Ley es importante atender a aquellas personas que no cuentan con mecanismos u otros ingresos para poder seguir trabajando, esto se debe a un diseño incremental basado en las experiencias y creencias no en la realidad de las necesidades sociales de las personas. Hoy en día la política social mexicana debe tener una metamorfosis para poder disipar los problemas de raíz no por encima de las circunstancias.

Referencias

- Collet, R. P.** (2021). Las políticas sociales de atención a los adultos mayores en México. *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, (11). [PDF]. Disponible en: <https://doi.org/10.25965/trahs.3956> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Consejo Nacional de Población.** (2000). XII Censo General de Población y Vivienda 2000. [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Diario Oficial de la Federación.** (2022). Ley de protección de los derechos de las personas adultas mayores. [PDF]. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDPAM.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.** (2023). ¿Qué hacemos? [Sitio web]. Disponible en: <https://www.gob.mx/inapam/que-hacemos>. [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Lindblom C.** (1959). La ciencia de "salir del paso", véase en Aguilar Villanueva F. La Hechura de las Políticas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lindblom C.** (1959). Todavía tratando de salir del paso, véase en Aguilar Villanueva F. La Hechura de las Políticas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Méndez J.** (2016). Análisis de políticas públicas: Teoría y casos. México: El Colegio de México
- Montagut, T.** (2008), *Política social. Una introducción*. Barcelona: Ariel
- Montoro, R.** (1998), Fundamentos teóricos de la política social, en Alemán M. y Garcés, J. (Coord.), *Política Social*. Madrid: McGraw-Hill, pp. 33-49
- Ordoñez, G. y Ramírez, M.** (2018). La seguridad social en México a dos décadas de las reformas privatizadoras. Balance y perspectivas. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* Vol. xxv No. 73. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v25n73/1665-0565-espiral-25-73-121.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Ortiz, I.** (2007). Política Social, Departamento de asuntos económicos y sociales (ONU DAES/ UN DESA).
- Parsons, W.** (2012). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas Públicas. México: Flacso
- Razo-González, A.** (2014). La política pública de vejez en México: de la asistencia pública al enfoque de derechos. *Rev CONAMED* 2014;19(2): 78-85. Disponible en: <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/politica-publica-mexico2014-03-2015.pdf> [Consultado el 10 de julio de 2023]
- Sartori, G.** (2009), *La política*, México: FCE
- Secretaría de Bienestar.** (2019). Inició el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores [Sitio web]. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inicio-el-programa-pension-para-el-bienestar-de-las-personas-adultas-mayores>. [Consultado el 10 de julio de 2023]

- Sotelo, I.** (2010). El Estado social: Antecedentes, origen, desarrollo y declive. Madrid: Trotta.
- Walti-Chanes, C.** (2013). Política social y envejecimiento. *Papeles de población*, 19(77), 25-59., [PDF]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252013000300005&lng=es&tlng=es. [Consultado el 10 de julio de 2023]

CAPÍTULO 7

PATRIMONIO

Análisis del impacto de la economía social como alternativa para contrarrestar la desigualdad, desempleo y pobreza, a través de su impulso en las políticas de desarrollo social

Janaí Carrasco Javalera¹

Virginia Ibarvo Urista²

Luis Cardona Chacón³

Resumen

El presente ensayo pretende describir de forma breve y general el panorama de la economía social en México, y sus principales características, así mismo se hace énfasis en el impulso que se le ha buscado dar en los últimos años a través de las políticas de desarrollo social para contrarrestar algunos de los principales problemas socioeconómicos a los que se enfrenta México. Se incluyen los datos disponibles para analizar sus cambios entre los periodos 2012-2018 y 2018-2024, sobre los principales problemas socioeconómicos como lo son la pobreza, desigualdad y desempleo, que se buscan enfrentar por medio de las políticas de desarrollo social. Para efectos de la elaboración de este trabajo se utilizaron de apoyo diferentes indicadores y estudios que permitieron realizar un análisis de la participación del sector social en el crecimiento económico y el empleo, los mismos sirvieron para obtener una estimación de las empresas que actualmente pertenecen a este sector. Esto con el fin de reconocer si la economía social como alternativa económica podrá generar un impacto positivo en la economía, en la generación de empleos y con ello en la reducción de las brechas de desigualdad.

El impulso que se le ha buscado dar a la economía social por medio de las políticas de desarrollo social en los últimos años, ha sido en vano. Se ha partido de lograr la integración a una economía global con equilibrio en la balanza de pagos, midiendo el éxito a partir de indicadores como el crecimiento económico sin importar que el modelo económico neoliberal que fue adoptado desde la crisis de la deuda, en el año de 1982, por su naturaleza es excluyente y concentrador, por lo que ha generado grandes brechas de desigualdad, exclusión laboral y pobreza, favoreciendo solamente a ciertos sectores de la población. Las estrategias adoptadas por las diferentes administraciones gubernamentales no sólo han sido diferentes, sino equivocadas y han generado que esta situación haya empeorado. Sin embargo, los resultados obtenidos con este análisis permiten observar que la nueva política social en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de este sexenio ha tenido como centro buscar el bienestar de las personas enfocándose en construir una economía de bienestar social, no sólo individual, sino también como entes colectivos, los ejidos, cooperativas, comunidades, organizaciones de trabajadores y entidades similares. Y en efecto se logra concluir que los indicadores apuntan a que las medidas y estrategias empleadas durante este

¹ Licenciada en Administración, estudiante de la Maestría en Gestión Administrativa, Tecnológico Nacional de México- Campus Chihuahua, jana.javalera@gmail.com

² Maestra en Ciencias en Administración, profesora investigadora de la División de Estudios de Posgrado e Investigación del Tecnológico Nacional de México - Campus Chihuahua, virginiaitch@gmail.com

³ Maestro en Finanzas, profesor investigador de la División de Estudios de Posgrado e Investigación del Tecnológico Nacional de México - Campus Chihuahua, luis.cc@chihuahua.tecnm.mx

sexenio han permitido generar un mayor número de apoyos y mayor difusión a las empresas sociales las cuales permiten la generación de empleos y la inclusión dentro de los mismos, crecimiento económico, disminución en la desigualdad y en la distribución de ingresos e incluso un impacto positivo en el medio ambiente. De acuerdo con estos indicadores, el crecimiento económico de México es claro, pero es imprescindible destacar que la desigualdad en la distribución de ingresos con respecto a los datos analizados ha disminuido, un paso importante para lograr un verdadero desarrollo en el país.

Conceptos clave: 1. Políticas de desarrollo social, 2. economía social, 3. problemas socioeconómicos.

Introducción

En el presente trabajo se plasma un análisis de la economía social como alternativa para contrarrestar la desigualdad, el desempleo y pobreza, así como para incentivar un crecimiento económico justo e igualitario por medio de programas implementados en las políticas sociales de desarrollo, en específico el Programa de fomento a la economía social. A continuación, se muestra un panorama del surgimiento de las políticas públicas para comprender la generación de políticas de desarrollo social, como un instrumento para buscar que los beneficios del desarrollo económico logren llegar a los distintos estratos sociales del país, a través de una distribución de ingresos equitativa, y con estrategias que permitan disminuir la desigualdad social y la pobreza, tal es el caso de la economía social como alternativa para contrarrestar estos problemas sociales y económicos.

En México desde la década de los ochenta se han implementado políticas, las cuales han sido caracterizadas por su apoyo a las empresas privadas (nacionales y extranjeras), sobre todo las políticas económicas, con el único fin de favorecer la economía globalizada, y aún a pesar de que se ha focalizado la política social en favorecer a los pobres, no se ha cumplido con los objetivos planteados, teniendo como principal el lograr una distribución de ingresos, recursos y riqueza de forma equitativa, sino por el contrario se ha mostrado que el modelo económico neoliberal y las políticas económicas que de él derivan y se han implementado, han sido incapaces de conseguir este equilibrio social, económico y ecológico que se buscaba, logrando únicamente contaminación ambiental, desigualdad, pobreza y desempleo (Herrera, 2020).

Hoy en día en México se busca dar impulso a la economía social solidaria por medio de programas públicos, con el fin de contrarrestar los efectos producidos por la estimulación que se le ha dado al modelo económico neoliberal a través de la política económica. Torres & Rojas (2015) afirman que hoy día la política social ha sido el instrumento del Estado para paliar las desigualdades generadas por el uso de los instrumentos de la política económica, donde primero intervienen en la economía del país y posteriormente se emplea la política social para contrarrestar el impacto negativo de las medidas aplicadas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de este sexenio se ha enfocado en construir una economía de bienestar social, buscando impulsar la economía social. Esta economía surge como una alternativa económica que tiene por objeto el bien colectivo a través de un desarrollo sostenible, es decir, este tipo de organización económica tiene como fin interponer el bienestar social, a través de un equilibrio ambiental, económico y de igualdad social,

enfocándose en dar solución a las necesidades de una sociedad por medio de la cooperación, interponiendo el trabajo antes que el capital (Coraggio, 2011).

¿Cómo surgen las políticas públicas como medidas para la resolución de problemas públicos?

En un principio los argumentos liberales plasmados desde Adam Smith en *La Riqueza de las Naciones* (1776) se basaban en la creencia de que el gobierno únicamente debía ejercer el papel económico para hacer cumplir los derechos de propiedad, planteaban que la economía funcionaría mejor si el gobierno tenía una mínima intervención dejando que las personas fueran libres y se dedicaran a sus mejores intereses, es decir que tuvieran libertad económica, creyendo que esta libertad sería capaz de promover el interés público por medio del interés individual, sin necesidad de que la esfera pública interfiriera en las actividades empresariales y económicas (como una clara frontera entre lo público y lo privado). Sin embargo, en el siglo XIX la idea de la separación de las esferas pública y privada comenzó a derrumbarse, debido a que las políticas públicas comenzaron a penetrar en la mayoría de los aspectos de la sociedad, como salud, educación, urbanización, vivienda, aspectos de bienestar social, muchos de los cuales los economistas hubieran considerado como privados, terminaron siendo regulados y/o intervenidos por el Estado (Parsons, 2012).

A partir del siglo XX la idea liberal de lo público y lo privado sufrió un cambio hacia el nuevo liberalismo en Gran Bretaña por J. Maynard Keynes, Leonard Hobhouse y por John Dewey en Estados Unidos. La publicación de *La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero* por John Maynard Keynes que publicaría durante la Gran Depresión en 1936 desafiaba el punto de vista de mantener una distinción entre el interés público y el interés privado. El enfoque principal de Keynes era que la economía no se compondría por sí sola, que era necesario que el gobierno interviniera para lograr el pleno empleo, Parkin et al (2007). Dewey y Keynes coincidían en la idea de que la inteligencia organizada era el medio para equilibrar las esferas pública y privada, siendo el nuevo liberalismo el parteaguas para que se comenzará a desarrollar en este contexto el enfoque de las políticas públicas (Parsons, 2012).

Se considera a Harold Lasswell como el personaje que dio inicio al estudio de estas políticas públicas, partiendo de su publicación de *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method* (1951) este sociólogo de origen estadounidense consideraba en esta publicación que para plantear políticas públicas éstas debían responder a tres preguntas:

1. ¿Cómo tomar decisiones más inteligentes dentro del gobierno?
2. ¿Cómo generar mayores niveles de racionalidad y ciencia en el gobierno?
3. ¿Cómo lograr que los encargados de las políticas públicas obtuvieran mejor información para el diseño de éstas?

Lasswell también consideraba que para lograr una mejor intervención del gobierno se debía hacer uso de información estadística con indicadores que permitieran tomar mejores decisiones. (Corzo, 2021)

Políticas públicas, su diseño y relación con otras disciplinas

Aunque en Estados Unidos desde las décadas de los cincuenta y sesenta comenzó a desarrollarse la ciencia de las políticas públicas, ya que tuvo gran relevancia dentro de las ciencias sociales, en América Latina fue hasta la década de 1980 cuando tanto teórica como prácticamente se incorporó este enfoque debido al cambio político, a la gestión de los recursos y a la necesidad de transparencia en el gobierno democrático (Parsons, 2012).

Conceptualizando un poco el término de políticas públicas, para una mejor y más clara explicación, se hace una división de las palabras, políticas y público, que conforman dicho término, de acuerdo con Parsons (2012) se puede entender por políticas a la forma en la que el Estado se organiza y administra para ejercer su gobierno, las políticas se ocupan de las esferas consideradas públicas y no de las privadas, mientras que lo público se entiende por aquellas actividades que se considera que requieren la intervención o regulación por medio de medidas establecidas por el Estado, entiéndase el término público como común del pueblo, colectivo, o sociedad.

Entonces como una definición breve pero comprensible se puede describir a las políticas públicas como el conjunto de decisiones, acciones y reglas diseñadas por el gobierno y que se ejecutan por medio de agentes e instituciones para ejercer determinada influencia sobre la vida de los ciudadanos teniendo como principal objetivo dar respuesta a las necesidades de la sociedad.

Lahera (2004) argumenta que en el proceso del diseño de las políticas públicas entran en juego diversas disciplinas como la economía, administración, psicología, ciencia política, historia, etc., ya que para constituir políticas públicas de excelencia se deben diseñar considerando algunos aspectos en los que es necesario intervengan diversas disciplinas, aspectos tales como:

- Finalidad general y no sólo específica (¿qué se quiere lograr, ¿cuál es la idea?)
- Estimar costos y tipos de financiamiento
- Determinantes para evaluar costo-beneficio social
- Oportunidad política
- Evaluar el beneficio social de la política a establecer en comparación al obtenido con otras políticas.
- Priorizar las medidas pertinentes (¿qué debe ser primero? ¿qué condiciona a qué)
- Objetivos claros por alcanzar con el diseño de las políticas
- Indicadores para la evaluación de su funcionamiento

Dichos aspectos son considerados en las etapas generales del ciclo de políticas públicas, las cuales se encuentran en relación directa. Véase figura no. 1

De las políticas públicas, como puede observarse en la figura 1, se generan programas para intervenir en los problemas públicos, los cuales deben tomar en cuenta cada uno de los aspectos mencionados anteriormente para lograr los objetivos de las políticas públicas, ejemplo de ello son los programas de desarrollo social, ya que como se menciona en los párrafos anteriores el principal objetivo de las políticas públicas es dar respuesta a las necesidades de la sociedad, lo que permite entender cómo es que la política de desarrollo social forma parte de las políticas públicas. A continuación, desarrollaremos brevemente el

surgimiento de las políticas de desarrollo social como mecanismos de intervención en problemas públicos como lo son la desigualdad, pobreza y desempleo.

Figura 1. Etapas del ciclo de políticas públicas



Fuente: (Arias Torres & Herrera Torres, 2012).

Políticas de desarrollo social en México como mecanismo de intervención en la desigualdad, pobreza y desempleo; efectos de las políticas económicas

Entonces entendiendo una vez el concepto de políticas públicas, el surgimiento de éstas, sus características, y que tienen como objetivo principal el bienestar social, y la resolución de problemas públicos, se da por hecho que la política social es un asunto de interés público y que debe ser prioridad, una parte importante de las políticas públicas, ya que esta política tiene como principios básicos influir sobre la pobreza, desempleo y la desigualdad en nuestro país.

Es importante entender que a través de la política económica el Estado conduce la economía del territorio por medio de instrumentos directos e indirectos como la política monetaria, política fiscal y política exterior. Donde se desprenden también políticas regionales, sectoriales y la política social, que permiten trabajar en conjunto de acuerdo con las medidas tomadas en la política económica. Ahora mismo el Estado se enfrenta a diversos desafíos para el diseño de sus políticas, si bien no siempre tienen éxito, su objetivo es conseguir que la mayoría logren un efecto positivo. Según Parkin et al (2007) dentro de algunos desafíos a los que se enfrenta el Estado en el ámbito macroeconómico son estabilizar el ciclo económico, lograr una baja inflación, incentivar el crecimiento económico, impedir déficits grandes, reducir el desempleo. Pero ¿qué relación tiene la política económica y la política social? Pues bien, la política económica interfiere en el modelo actual de desarrollo económico buscando el crecimiento económico, y por medio de la política social se logra hacer frente a estos desafíos, debido a que se proponen mecanismos para la distribución de los ingresos, recursos y riqueza que se obtienen con el crecimiento económico, buscando que éste sea un crecimiento sostenido e inclusivo (Torres & Rojas, 2015).

Torres & Rojas definen la Política Social como:

...” el medio con el cual el Estado procura redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales” ... (Torres & Rojas, 2015, p. 3).

En México desde el origen formal de las políticas sociales, en la Constitución de 1917 se establecieron por primera vez como parte fundamental de los derechos sociales; la educación, salud, vivienda, leyes laborales y acceso a la tierra, así mismo se plantearon en la Constitución diferentes formas de producción que permitieran no sólo reconocer, sino hacer valer los derechos sociales, en específico en el artículo 25 (Desarrollo y Finanzas Públicas) en el cual se planteaba dar impulso al desarrollo a través de una equidad social, sustentabilidad y productividad, buscando aplicar democracia, fortaleciendo el empleo, con el fin de que el crecimiento económico permitiera una distribución de la riqueza e ingreso equitativa, sin embargo se creía que el tener la base constitucional sería suficiente para mejorar la calidad y condiciones de vida de los mexicanos. Erróneamente, como medio para lograrlo, se le dio gran importancia a la aplicación de políticas económicas basadas en la industrialización, buscando el desarrollo del país, generando el crecimiento de la inversión y de los mercados, afectando de manera importante al campo, generando así desigualdad y pobreza (Luna, 2012).

Estas políticas económicas permitieron la generación de empleos en las décadas de los sesenta y setenta, sin embargo, esa capacidad para generar empleos disminuyó y se generó miseria, el campo comenzó a empobrecer de manera acelerada, y con la industrialización se generó también contaminación. Estas situaciones hicieron que el gobierno comenzará a aplicar políticas sociales más agresivas, con el fin de redistribuir el ingreso de forma equitativa, ampliar el acceso a la vivienda, servicios básicos (agua, luz y drenaje), acceso a salud y educación para reducir estos efectos producidos por la posición respecto al crecimiento económico (Luna, 2012).

Debido al sistema económico en el que se encuentra inmerso México, han persistido estas problemáticas sociales. Aún a pesar de que con el paso de los años las políticas sociales han sido focalizadas en favorecer a los pobres, no se ha cumplido con los objetivos planteados y las políticas económicas han permanecido dando paso a favorecer a las empresas privadas (nacionales y extranjeras), favoreciendo solamente a ciertos sectores de la población y propiciando que las estrategias adoptadas solamente aumentaran las brechas de desigualdad, pobreza, desempleo e incluso generando contaminación ambiental.

Impulso de la Economía social en México como estrategia política para contrarrestar la desigualdad, fortalecer el crecimiento económico y generar empleos

Torres & Rojas (2015) afirman que la política social es el instrumento del Estado para paliar las desigualdades generadas por el uso de los instrumentos de la política económica, donde primero se interviene en la economía del país y posteriormente se emplea la política social para contrarrestar el impacto negativo de las medidas económicas aplicadas.

Por ello debido a estos problemas sociales y económicos a los que se sigue enfrentando el país se ha buscado la forma de implementar políticas encaminadas a combatir los efectos producidos por la estimulación que se le ha dado al modelo económico neoliberal a través de la política económica. En México, desde las bases constitucionales se ha buscado promover el desarrollo económico nacional a través de los valores económicos y sociales, hecho que hace saber que no es algo nuevo para el país la búsqueda de impulso al desarrollo a través de una equidad social, sustentabilidad y productividad, buscando aplicar

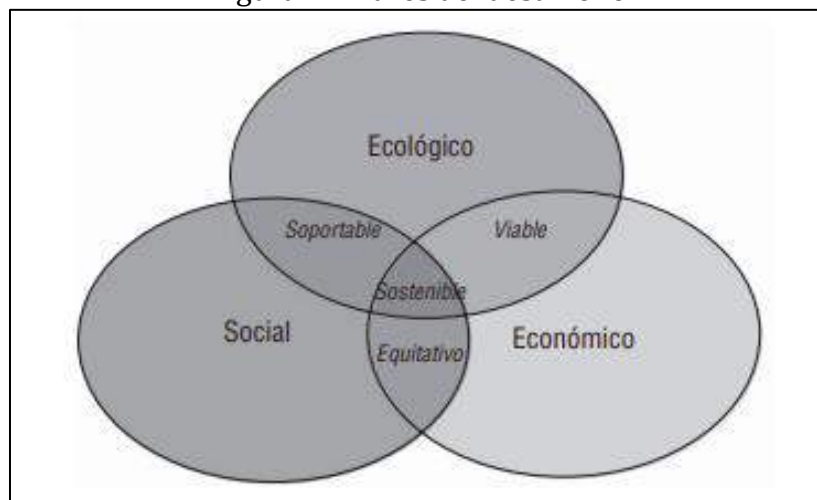
democracia, fortaleciendo el empleo, y que con el crecimiento económico se llegue a una distribución de la riqueza e ingreso equitativa de manera que se proteja a los grupos desvalidos. A grandes rasgos, cumplir con el objetivo de la Constitución que se preocupó por reconocer los derechos sociales como bien se mencionó en los párrafos anteriores. Por ello tuvo lugar el reconocimiento de la Economía Social en la reforma de 1983 del artículo 25, donde se reconoció oficialmente al sector social como parte de la economía, después se caracterizó y definió su estructura con la promulgación de la Ley de Economía Social y Solidaria en 2012 en donde en el artículo 8 de la misma especifica los fines del sector social y en el 11 establece las prácticas por las cuales deben dirigirse este tipo de empresas sociales (Diario Oficial de la Federación, 2019). La promulgación de esta ley dio paso a la creación del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) cuya acción de política pública la realiza actualmente a través del Programa de Fomento a la Economía Social. Lamentablemente lo dispuesto en la constitución y en la Ley de Economía Social en los últimos años ha quedado en letra muerta, y en lugar de destinar recursos al sector social, en administraciones anteriores se han otorgado apoyos para seguir fomentando el crecimiento de las grandes empresas privadas buscando sumergir a México en un mercado de economía globalizada donde la prioridad es el crecimiento económico sin importar lo sectores de la población afectada. Un claro ejemplo de que las estrategias y decisiones tomadas en administraciones pasadas no han sido enfocadas al apoyo del sector social es que se canalizaron alrededor de 10 mil millones de pesos en apoyos entre el periodo de 2013 y 2018 para proyectos de organizaciones clientelares (Diario Oficial de la Federación, 2021). Actualmente en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de este sexenio se ha tenido como prioridad el expandir el mercado interno e imperantemente la actuación dinamizadora del Estado, enfocándose en una economía basada en el bienestar de las personas, de bienestar social, no sólo individual, sino también como entes colectivos como lo son; los ejidos, cooperativas, comunidades, organizaciones de trabajadores y entidades similares, especificando en este Plan la reactivación y la expansión de la economía social y solidaria para impulsar el desarrollo económico del país (Gobierno de México, 2019). Ejemplo de ello son los programas de desarrollo social implementados en la política de desarrollo social, tal como lo es el programa de fomento a la economía social el cual pretende desarrollar capacidades así como los medios para conseguir una inclusión financiera, productiva y al consumo de los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE) integrados bajo las prácticas y los criterios de trabajo colectivo en la Economía Social y Solidaria (Diario Oficial de la Federación, 2021).

Es importante mencionar también que la economía social ha sido uno de los temas prioritarios a nivel mundial para cumplir con los objetivos del desarrollo sostenible. Los ODS (objetivos del desarrollo sostenible) son 17 objetivos que se plantearon las naciones unidas en el 2015 teniendo como fin que en el 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad, disminuir la pobreza y un mayor equilibrio ecológico, para lograr así un desarrollo sostenible. En específico el ODS número 8 es el que hace referencia a la alternativa de la economía social solidaria para alcanzar este objetivo, ya que en términos generales como objetivo principal aborda promover el crecimiento económico sostenible e inclusivo, el trabajo decente para todos y el empleo para dar impulso al desarrollo humano como dimensión del desarrollo, por medio del sector social. En la XXI Conferencia Regional de Cooperativas de las Américas, se llevó a cabo un laboratorio con el nombre de “Objetivo de desarrollo sostenible número 8” (ODS 8) que contó con la participación de más de 40

participantes provenientes de: México, Guatemala, Brasil, El Salvador, Colombia, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Argentina y Perú. En donde la Unión Europea y la ONU demostraron amplio interés por trabajar con el sector social promoviendo la capacitación y participación dentro del mismo, esto con el objetivo de impulsar el desarrollo sostenible. En este laboratorio se acordó continuar y abordar en la educación formal la formación de los valores cooperativos haciendo valer las legislaciones nacionales. De la misma manera se abordó que se debe trabajar bajo un enfoque de género para lograr construir condiciones para un trabajo decente. Se alentó a la generación de redes entre las cooperativas y asociaciones de cooperativismo, esto con el fin de formar cadenas que permitan apoyarse entre las mismas organizaciones, permitiendo un sustento y crecimiento de las actividades a las que se dedican este tipo de empresas. Como objetivo central se planteó que las cooperativas deben propiciar las condiciones necesarias para un trabajo decente, así como contribuir al cumplimiento de las metas del ODS 8 ya antes mencionadas (Cooperativas de las Américas, 2019-2020).

El amplio interés que se le ha dado en los últimos años al cooperativismo o economía social dentro del desarrollo sostenible es debido a que este modelo económico se basa en los tres pilares del desarrollo sostenible que se pueden observar en la figura 2.

Figura 2. Pilares del desarrollo



Fuente: (Vera, 2007)

Como bien se menciona en los párrafos anteriores, se puede observar que las metas del ODS 8 así como los objetivos de las políticas de desarrollo social corresponden a las bases de la economía social.

Figura 3. Objetivos de la economía social



Fuente: Elaboración propia

Economía social y solidaria

La economía social y solidaria tiene su base en el cooperativismo, busca el bien colectivo a través de un desarrollo sostenible, es decir, este tipo de organización económica tiene como fin interponer el bienestar social, a través de un equilibrio ambiental, económico y de igualdad social, enfocándose en dar solución a las necesidades de una sociedad por medio de la cooperación, interponiendo el trabajo antes que el capital.

Se define como economía social según Coraggio (2011) porque, más allá de producir una ganancia económica o una acumulación del capital sin límites genera una sociedad, que busca la satisfacción de las necesidades de las comunidades del territorio, y aún las necesidades de los mismos productores, comunidades generalmente de base territorial, social, étnica o cultural. Es social porque vuelve a unir producción y reproducción, al producir para satisfacer directamente las necesidades de una sociedad de una mejor manera. Esta economía se basa en el trabajo y el conocimiento de los trabajadores, pero de esta manera también necesita contar con los medios de producción, crédito, así mismo tener mercados propios y competir en los mercados que arma el capital.

Coraggio en su libro “Economía social y solidaria, el trabajo antes que el capital” plantea cómo es que las empresas sociales al ser en toda su naturaleza una empresa más en el mercado, deben competir dentro del mismo con las empresas capitalistas, al ser así se hace necesario innovar, hacer uso de las tecnologías necesarias, mercadotecnia y de todos los recursos que éstas tengan a la mano para aumentar su competitividad. La empresa social puede llamarse “empresa” sin embargo no una capitalista “buscando el bien social” o fingiendo esta búsqueda, en donde su único fin es que la fuerza laboral contribuya a la eficiencia de la empresa, acumulando la riqueza, y siendo las personas totalmente sustituibles, enganchando a través de sus necesidades el que permanezcan laborando. Para contrastar la lógica de la empresa capitalista con la de las empresas sociales o cooperativas como bien se les nombra, se puede usar la descripción que este autor usa en este libro al describir cuál es su enfoque y cómo funcionan:

Su lógica es otra: contribuir a asegurar la reproducción con calidad creciente de la vida de sus miembros y sus comunidades de pertenencia o, por extensión, de toda la humanidad. Su gobierno interno se basa en la deliberación entre miembros que tienen cada uno un voto, pero admite la división del trabajo y los sistemas de representación y control de las responsabilidades. No están exentas, sin embargo, de desarrollar prácticas que conspiren contra los valores trascendentes o los objetivos prácticos declarados, pero desde el inicio se autodefinen como “sin fines de lucro”, lo que no las vuelve anticapitalistas, pero sí las hace no-capitalistas (Coraggio, 2011, pp. 46-47).

Las empresas sociales se diferencian de las capitalistas por el hecho de:

1. El hombre y el objeto social es antes que el capital
2. Bien colectivo, tienen un interés general
3. Una persona un voto, suprema democracia, adhesión abierta y voluntaria.
4. Independencia de los poderes públicos y autonomía de gestión.
5. Como valores primordiales las rigen la solidaridad y responsabilidad con la sociedad.

Izquierdo (2005) resalta que hoy por su crecimiento en el mundo el cooperativismo puede considerarse uno de los movimientos socioeconómicos más grandes, ya que en todos los países sin importar cultura o economía se pueden encontrar asociaciones, cooperativas o empresas cuya base es la cooperación.

A continuación analizaremos brevemente el panorama general de México frente a la desigualdad, desempleo y pobreza, partiendo de estos puntos analizaremos el aporte de la economía social en estos tres problemas económicos y sociales, para que nos permita conocer si ha tenido una influencia positiva el impulso que se le ha buscado dar a la economía social solidaria a través de las políticas de desarrollo social del actual sexenio, y si realmente esta alternativa económica tiene aportaciones que permitan reconocer que el seguir impulsando el emprendimiento social favorecerá los sectores más vulnerables y permitirá un crecimiento económico sostenible y equitativo, reduciendo la brecha de desigualdad y el desempleo.

Desigualdad como problema económico y social

Castañeda (2015) opina que la desigualdad se basa en dos aspectos clave, uno es la desigualdad interna (dentro del país) y la externa (desigualdad entre países) por ello es por lo que se debe analizar la desigualdad desde estas dos perspectivas. Mientras que la desigualdad interna de los países en todo el mundo en los últimos años parece estar aumentando, la desigualdad externa parece estar disminuyendo, es decir la disminución de las diferencias económicas entre países está disminuyendo esto medido en términos de indicadores económicos como el PIB, renta per cápita, empleo, etc., sin embargo, la desigualdad interna en los países va en aumento debido a las condiciones económicas y a las políticas internas que permiten desigualdad en la población.

Piketty en su libro “El capital del siglo XXI” habla acerca de la desigualdad económica. Menciona la desigualdad salarial y del capital, explica acerca de la teoría más difundida de la desigualdad salarial, donde esta teoría aborda a la educación, y hace referencia a la hipótesis donde si la demanda de ingenieros (por mencionar un grado académico) es más alta que la oferta, esto llevaría a que el salario sea más alto, y si por el contrario la oferta es más grande que la demanda, el salario sería inferior, en ello se basa la hipótesis de esta teoría.

Por otro lado, habla acerca de la desigualdad en los ingresos del capital, aquí aborda la desigualdad en la distribución de patrimonio y riqueza. Debido al sistema económico predominante en el mundo (capitalismo) las personas o grupos con el mayor poder económico que se encuentran al frente de organizaciones o empresas obtienen la mayor parte de los ingresos del capital de dichas organizaciones, como ya se mencionó anteriormente.

Piketty se cuestiona:

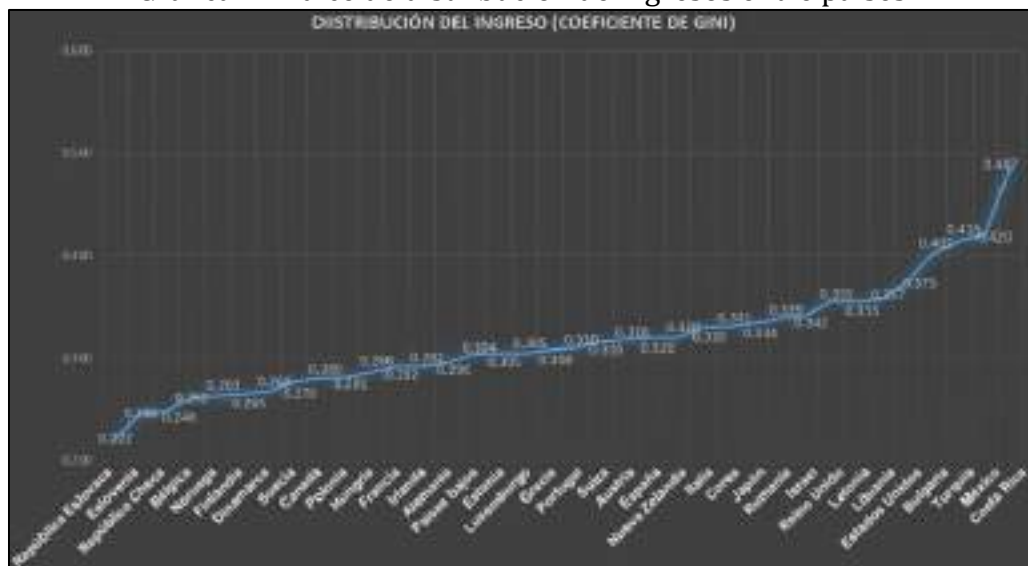
“... ¿En qué medida las personas que disponen de un elevado ingreso del trabajo también son las que tienen un elevado ingreso del capital? ...” (Piketty, 2014, p. 182).

Una desigualdad en los ingresos se conforma por: una desigualdad en los ingresos del capital y una desigualdad en los ingresos del trabajo. Sería fácil imaginar sociedades en las que la desigualdad en ingresos del capital fuera poca y la desigualdad en ingresos de trabajo fuera mayor, y otras en las que sucediera lo contrario, por otro lado, sociedades en las que ambos fueran igualitarios o desiguales. Por lo cual asume que en cualquier sociedad entre más grande es la desigualdad de distribución de ambos, mayor será la desigualdad total (Piketty, 2014).

“...en todas las sociedades conocidas, y en todas las épocas, la mitad de la población más pobre en patrimonio no posee casi nada (en general, apenas 5% de la riqueza total), el decil superior de la jerarquía de los patrimonios tiene una clara mayoría de lo que se puede poseer (en general, más de 60% de la riqueza total y a veces hasta 90%), y la población comprendida entre esos dos grupos (es decir, el 40% de la población) posee una parte situada entre el 5 y el 35% de la riqueza total. Indicamos asimismo que el surgimiento de una verdadera “clase media patrimonial”, es decir, el hecho de que, en lo sucesivo, ese grupo intermedio sea claramente más rico que la mitad más pobre de la población y tenga, colectivamente, entre un cuarto y un tercio de la riqueza nacional, constituye, sin duda, la transformación estructural más importante de la distribución de la riqueza a largo plazo...” (Pikkety, 2014, p. 250).

En las siguientes gráficas se podrá analizar mejor la situación actual de México en comparación con años anteriores, intentando identificar si las estrategias de desarrollo social adoptadas en el sexenio actual han dado resultados o únicamente han seguido favoreciendo a permanecer con los mismos problemas socioeconómicos. Coeficiente de Gini, 0 = Máxima igualdad; 1 = Desigualdad máxima

Gráfica 1. Índice de distribución de ingresos entre países

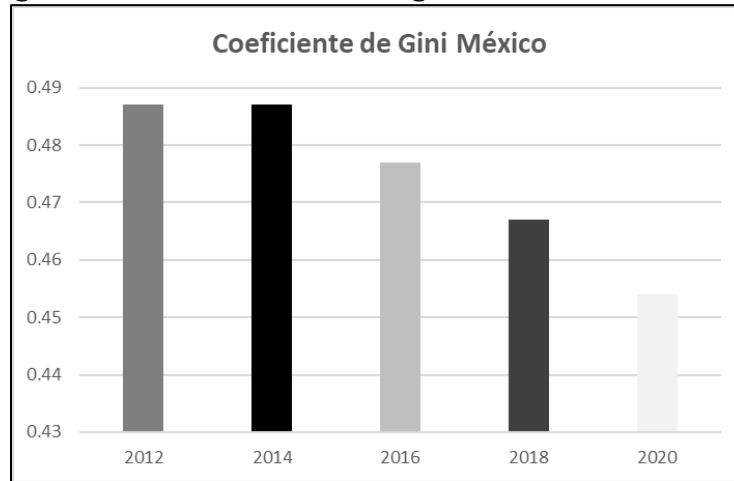


Fuente: Elaboración propia con datos OECD (2021)

En la gráfica 1, de acuerdo con el coeficiente de Gini se puede observar que México en comparación a otros países aún se encuentra en los primeros lugares con mayor desigualdad

en la distribución del ingreso, sin embargo como se observa en la gráfica 2 la distribución de los ingresos totales en México ha mejorado de acuerdo con los últimos datos con los que se cuenta de lo que va del sexenio correspondiente 2018-2024, aun sobre el hecho de que los únicos datos del coeficiente de Gini correspondiente al sexenio actual son respecto al año 2020, los cuales muestran cifras favorables.

Gráfica 2. Desigualdad en distribución de ingresos en México a lo largo de los años



Fuente: Elaboración propia con datos de (Banco Mundial, 2023)

Pobreza

En el informe de evaluación de la política de desarrollo social 2022 realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se dieron a conocer resultados de las estimaciones de pobreza nacional 2018 en comparación con el año 2020, estas estimaciones se encuentran basadas en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del INEGI (ENIGH). Como se puede observar hubo un aumento en los indicadores de pobreza en 2020 en comparación con los del 2018, pero no significativo. Se puede identificar claramente que en la zona rural no hubo un aumento en términos relativos y absolutos, la población en situación de pobreza paso de 57.7% a 56.8%, también podemos observar que la economía social tiene mayor presencia en actividades correspondientes al sector agrario de acuerdo a los resultados de participación de la economía social en los diferentes sectores productivos (INEGI, 2022) véase gráfica 7. Se podría inferir que en el sector agrario se trabaja en comunidad y tiene mayor resiliencia a situaciones difíciles como en este caso sería la crisis sanitaria que se vivió en el 2020, ya que la encuesta ENIGH fue realizada en agosto-noviembre 2020, por lo que estos datos corresponden al periodo de la emergencia sanitaria que se vivió en todos los hogares del país. Guillermo Cejudo (investigador académico del CONEVAL) afirmó que la pandemia efectivamente tuvo un efecto en los ingresos de la población, que se pudo observar con mayor facilidad en los estados con el turismo como su principal fuente economía. Por otro lado Armando Bartra (investigador académico del CONEVAL) atribuye que el aumento de los porcentajes de pobreza moderada a pobreza extrema haya sido debido a que algunas de las personas que se encontraban en pobreza fueron afectadas por la pandemia de tal forma que pasaron a formar parte de la población en pobreza extrema (Diario de economía, finanzas y negocios "El Financiero", 2021).

Gráfica 3. Pobreza en México 2018 vs 2020



Fuente: Elaboración propia con datos (CONEVAL, 2023)

Desempleo un problema social latente

La falta de empleo es uno de los principales problemas sociales de México. La falta de oportunidades para encontrar un puesto de trabajo bien remunerado para las personas que se encuentran en edad de trabajar, en conjunto, como lo mencionamos en los párrafos anteriores, con la desigualdad se encuentra asociado a mayores niveles de pobreza (UNAM, 2011). La situación que ha pasado el país con respecto a este problema social se puede observar a continuación en las siguientes gráficas.

Gráfica 4. Población Económicamente Activa 60,089,308 personas.



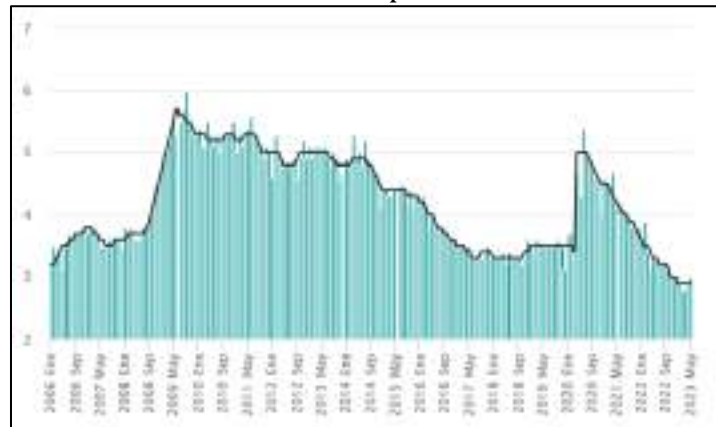
Fuente: (INEGI, 2023)

Con respecto a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del 2023, la población económicamente activa (PEA) fue de 60,089,308 de personas, población que superó por 939,000 personas a la de mayo de 2022, mientras que la población no económicamente activa

disminuyo 42,000 personas con respecto a mayo 2022. Por otro lado, los datos indican que la población desocupada disminuyo en 173,000 personas siendo 1.8 millones de personas desocupadas que equivalen a una tasa de desocupación (TD) del 2.9% de la PEA (INEGI, 2023).

Con esto se puede observar que de acuerdo con los datos que abarcan el periodo el sexenio actual (mayo 2019- mayo 2023) la tasa de desocupación ha tenido un decrecimiento, mientras que la PEA ha ido en aumento, a excepción del decrecimiento de la PEA y el aumento de la TD claramente notorio en ambos indicadores debido a la crisis sanitaria del 2020 por la pandemia del COVID 19.

Gráfica 5. Tasa de desocupación 2.9% de la PEA



Fuente: (INEGI, 2023)

Crecimiento económico en México

Cuando se habla del término de crecimiento de un país suele confundirse con el término de desarrollo. Sin embargo, existe una gran diferencia entre éstos. El crecimiento económico se mide normalmente por medio del indicador económico PIB e indica cuánto ha crecido la economía de un país, estos términos económicos no dicen mucho acerca de cómo se encuentra distribuida esa riqueza, el impacto ambiental para obtenerla, la inclusión dentro de la economía, etc., por el contrario, el desarrollo incluye innovaciones y modificaciones estructurales, las cuales no son solamente aspectos económicos, sino medioambientales, sociales, tecnológicos, organizativos e institucionales. Se puede inferir entonces que para lograr estrategias de desarrollo que permitan que una población mejore sus condiciones de vida se debe buscar impulsar las distintas dimensiones del desarrollo, no sólo la dimensión económica, tecnológica y financiera, sino también la cultural, institucional, política, ambiental, social y de desarrollo humano, es decir, no buscar únicamente un crecimiento económico, sino un desarrollo sostenible (Vázquez Barquero & Rodríguez Cohard, 2020). Entonces con esto se da por hecho que el tener un aumento en la riqueza a nivel nacional no indica un estado de desarrollo.

En los datos que se presentan a continuación se observa claramente que el país ha presentado en estos últimos años un crecimiento económico, sin embargo, este crecimiento no siempre ha conducido a una plena utilización de la mano de obra que se encuentra disponible, mucho de esto se debe al enfoque que se le ha dado buscando una economía

globalizada y la conversión de muchos sectores hacia el uso de nuevas tecnologías, reduciendo la demanda de mano de obra, generando a su vez desempleo a pesar de un aparente “desarrollo” que simplemente se manifiesta en un crecimiento económico (UNAM, 2011).

Como se puede observar en las gráficas siguientes del Producto Interno Bruto (PIB), ha habido un crecimiento económico en el sexenio actual respecto a este indicador, exceptuando el decrecimiento que se presentó por la crisis sanitaria, que como se ha podido observar en los datos que se han analizado, afectó diversos sectores. A pesar de esto el PIB a tasa anual obtuvo un aumento de un 3.7% en términos reales. Las actividades terciarias crecieron 4.2%; las primarias, 2.9% y las secundarias, 2.4% (INEGI, 2023).

Gráfica 6. Producto Interno Bruto



Fuente: (INEGI, 2023)

Cuadro 1. Producto Interno Bruto, primer trimestre 2023

Concepto	Variación porcentual real respecto al:	
	trimestre previo	mismo trimestre de 2022
PIB	1.0	3.7
Actividades primarias	-2.8	2.9
Actividades secundarias	0.6	2.4
Actividades terciarias	1.5	4.2

Fuente: (INEGI, 2023)

El sector social en México y un acercamiento a su participación en la economía y el empleo

A la fecha en México no existe una cuenta satélite para la economía social, tampoco se cuenta con mucha información específica y certera que permita una clara visión de la labor de las empresas sociales en comparación con los datos que se encuentran de las empresas tradicionales y sus contribuciones reales en la generación de empleos, la innovación y el desarrollo económico.

Actualmente se tienen únicamente estimaciones aproximadas del total de empresas sociales en México y lo más cercano que se ha realizado para conocer el impacto de la economía social en la economía de México es un estudio elaborado por el INEGI con datos económicos del 2013 y 2018. Aunque no se tienen estadísticas certeras, algunas estimaciones que se tiene del total de organismos que conformaban el sector social para el 2018, son alrededor de 60,943 empresas que se encuentran establecidas bajo el marco normativo de las figuras jurídicas del sector social. Entre las cuales se tienen identificadas 32,000 de tipo agrario (ejidos y comunidades), 5,000 sociedades cooperativas de consumo y producción de las cuales; 2,800 de actividades primarias, 1500 cooperativas del sector de servicios, alrededor de 700 cooperativas dedicadas a actividades de transformación y se estimaron alrededor de 506 cooperativas de ahorro y crédito las cuales contaban para el 2018 con 3,216 sucursales alrededor del país con 7.9 millones de socios. A este número habría que sumar otras tantas organizaciones que no pueden ser identificadas (Diario Oficial de la Federación, 2021).

De este número total de empresas que se tienen identificadas a la fecha (2023) solamente se tienen registradas en el directorio nacional de empresas de economía social solidaria 8,812 empresas (7,723 del sector no agrario y 1,089 del sector agrario en todos los estados de la república) (INAES, 2023). Un claro ejemplo de que los registros de las empresas sociales no coinciden con las que realmente se encuentran establecidas, es que en el Estado de Chihuahua para el 2020, de acuerdo a un estudio realizado en Juárez, Chihuahua se lograron identificar 199 cooperativas (Rosas Heimpel, 2022), sin embargo en el Directorio nacional de empresas de economía social y solidaria se cuenta únicamente con un registro de 129 sociedades cooperativas (Secretaría de innovación y desarrollo económico, 2023).

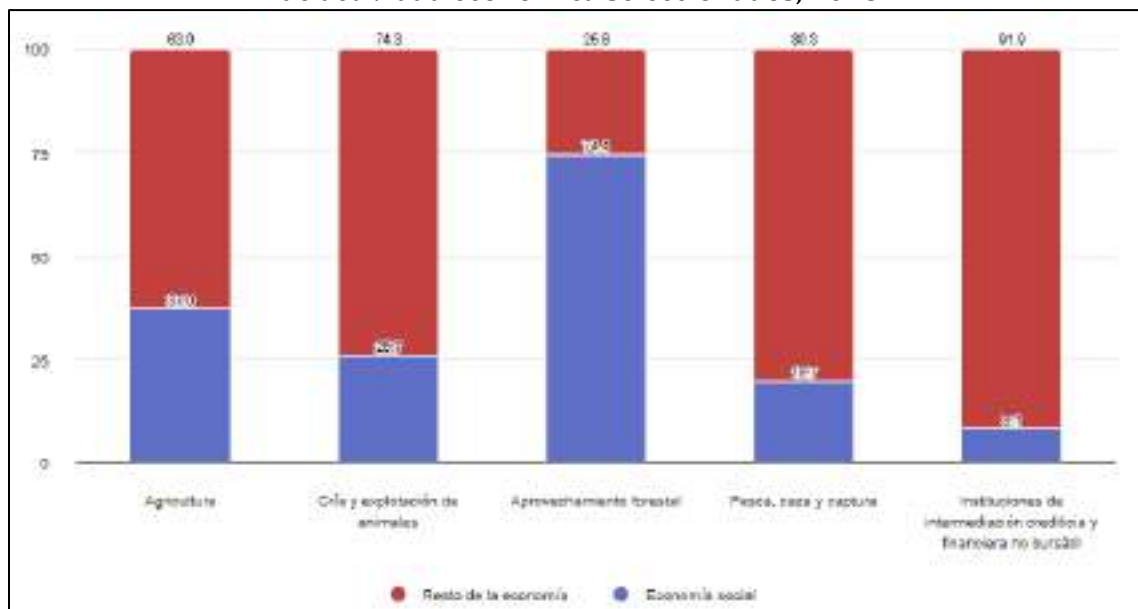
A continuación, se pueden observar algunos de los resultados publicados en el 2022 que se obtuvieron en el estudio de caso realizado por el INEGI sobre la participación estimada de la economía social en México, la cual aunque no es tan representante, no es poca la aportación que hace a la economía nacional. A pesar de que aún son pocas las empresas sociales establecidas, esta economía ha ido en aumento en cuanto a su participación económica en diferentes subsectores de las actividades económicas y la generación de empleos, siendo el sector agrario el que cuenta con la mayor participación de esta economía.

Cuadro 2. Economía Social y su impacto en la economía y el empleo en México

Denominación	2013 ^P	2018 ^P
PIB de la economía social (Millones de pesos corrientes)	206,600	354,706
Participación de la economía social en el PIB nacional (Porcentaje)	1.3	1.6
Personal ocupado de la economía social ¹ (Miles de puestos de trabajo ocupados)	4,165	4,358
Personal remunerado de la economía social ² (Miles de puestos de trabajo ocupados)	1,209	1,752
Personal no remunerado de la economía social ³ (Miles de puestos de trabajo ocupados)	2,956	2,606

Fuente de elaboración: (INEGI, 2022)

Gráfica 7. Participación porcentual de la Economía Social en el PIB nacional por subsectores de actividad económica seleccionados, 2018



Fuente: (INEGI, 2022)

Conclusiones

En este análisis se pudo identificar que la economía social tiene una participación si no grande tampoco mínima dentro crecimiento económico del país. De la misma forma se observó que la economía social aporta de importante manera a la generación de empleos a pesar de su poca difusión e impulso. El panorama que nos muestra cada uno de los puntos que se tocaron en el presente trabajo permitió identificar que la economía social es una excelente estrategia para generar un desarrollo sostenible en el país, porque ésta tiene como prioridad al hombre y el bien colectivo antes que el capital, algo que no caracteriza a la empresa tradicional. Esta economía busca también un equilibrio en los tres pilares del desarrollo, que no sólo se enfocan en el aspecto económico, sino también en los problemas sociales que como bien se ha comentado a lo largo de este ensayo abarcan desde las brechas de desigualdad, el desempleo, la pobreza e incluso los problemas ambientales, pieza clave para obtener no sólo un crecimiento económico, sino un desarrollo sostenible.

Indudablemente los datos obtenidos con este análisis apuntan a que el cambio a una nueva política social en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de este sexenio ha permitido generar un mayor número de apoyos y mayor difusión a las empresas sociales. De acuerdo con las medidas y estrategias empleadas los indicadores apuntan a que México no ha ido en retroceso, el crecimiento económico de México es claro, pero es imprescindible destacar que la desigualdad en la distribución de ingresos con respecto a los datos analizados ha disminuido, un paso importante para lograr un verdadero desarrollo en el país, hecho que puede atribuirse al nuevo cambio de política enfocado primordialmente en buscar un bienestar social, dando énfasis en la economía social.

Se concluye que el impulso de la economía social llevará a una redistribución del ingreso más equitativa, disminución de las brechas de desigualdad, disminución del

desempleo, fomento al emprendimiento e impulso al crecimiento económico, ya que de acuerdo con los pocos datos que se cuentan de estas empresas, puede inferirse que al seguir impulsando y generando mayor emprendimiento social, estos números seguirán creciendo, y los beneficios que estas empresas traen consigo también. Es primordial que no solo el gobierno, sino los ciudadanos en conjunto trabajemos para promover y apoyar el desarrollo y el crecimiento de esta economía en México.

Referencias

- Arias Torres, D. & Herrera Torres, H. A.,** 2012. Entre políticas gubernamentales y políticas públicas. Primera edición ed. Michoacán: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Banco Mundial,** 2023. Datos Banco Mundial BIRF-AIF. [En línea] Available at: https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?contextual=aggregate&end=2020&locations=MX&name_desc=false&start=2013
- Castañeda, D.,** 2015. Forbes. [En línea] Available at: <https://www.forbes.com.mx/la-desigualdad-en-mexico-hoy-y-hace-200-anos/>
- CONEVAL,** 2023. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. [En línea] Available at: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS_2022.pdf
- Cooperativas de las Américas,** 2019-2020. Las cooperativas, el desarrollo humano y la justicia social en el trabajo. THE BLOG.
- Coraggio, J. L.,** 2011. Economía social y solidaria, el trabajo antes que el capital. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Corzo, J. F.,** 2021. Julio Franco Corzo, blog. [En línea] Available at: <https://www.juliofranco.mx/blog/articulos/cual-es-el-origen-de-las-politicas-publicas/>
- Diario de economía, finanzas y negocios "El Financiero",** 2021. Crece la pobreza en México en la 4T, según cifras de Coneval, s.l.: s.n.
- Diario Oficial de la Federación,** 2019. Ley de economía social y solidaria. En: México: s.n., p. 23.
- Diario Oficial de la Federación,** 2021. Gobierno de México. [En línea] Available at: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690290/DOF_-_Diario_Oficial_de_la_Federaci_n_Acuerdo_para_el_Programa_de_Fomento_a_la_ESS.pdf
- Gobierno de México,** 2019. Gobierno de México. [En línea] Available at: <https://www.gob.mx/agricultura/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-gobierno-de-mexico-2019-2024>
- Herrera, J. J. R.,** 2020. La economía social solidaria y la política social del nuevo gobierno federal. Nóesis Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, junio.p. 20.

- INAES**, 2023. Directorio nacional de empresas de la economía social y solidaria, s.l.: s.n.
- INEGI**, 2022. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [En línea] Available at: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/ecesm/#:~:text=Estudio%20de%20caso%20de%20la%20econom%C3%ADa%20social%20de,social%20y%20su%20participaci%C3%B3n%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional>.
- INEGI**, 2023. Economía y sectores productivos. [En línea] Available at: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/pib_pconst/pib_pconst2023_05.pdf
- INEGI**, 2023. Indicadores de ocupación y empleo, mayo 2023, s.l.: s.n.
- Izquierdo Albert, C. E.**, 2005. Cooperativismo una alternativa de desarrollo. s.l.:EMED.NET.
- Luna, B. V.**, 2012. Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaria. primera ed. s.l.:s.n.
- OECD**, 2021. OECD. [En línea] Available at: <https://www.oecd.org/espanol/estadisticas/diferencia-ingresos.htm>
- P., E. L.**, 2004. Economía política de las políticas públicas. SciELO, mayo-agosto.
- Parsons, W.**, 2012. Políticas Públicas, una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas. s.l.:Flasco México.
- Pikkety, T.**, 2014. El capital en el siglo XXI. s.l.:Fondo de cultura económica.
- Rosas Heimpel, C.**, 2022. Contornos del cooperativismo en la frontera norte de México: El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua. (Scientific Electronic Library Online) SciELO, 19 Septiembre.
- Secretaría de innovación y desarrollo económico**, 2023. [En línea] Available at: <http://www.economiasocial.mx/Registros/Registros-Empresas.php#facts>
- Torres, F. & Rojas, A.**, 2015. Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos. SciELO, Julio-septiembre.46(182).
- UNAM**, 2011. Evolución reciente del empleo y el desempleo en México. SciELO, mayo.
- Vázquez Barquero, A. & Rodríguez Cohard, J. C.**, 2020. Globalización y desarrollo de los territorios. s.l.:Ediciones Pirámide (Grupo Anaya S.A.).
- Vera, J. C.**, 2007. La administración del desarrollo sostenible en el contexto de la economía social de mercado. Redalyc, 23 diciembre.

El derecho a la vivienda en las juventudes mexicanas; un problema de desigualdad regional

David Mauricio Marañón Sáenz¹

Sócrates López Pérez²

Resumen

Con el paso del tiempo las posibilidades de adquirir una vivienda propia para los jóvenes se han reducido cada vez más debido, principalmente, a la falta de empleos decentes y a una falta de regulación en la industria inmobiliaria, que obligan a los jóvenes a prolongar su permanencia en la vivienda familiar, creando nuevas configuraciones de convivencia entre padres e hijos que limitan su desarrollo como ser humano independiente. La vivienda, es un paso esencial en el proceso de autonomía e independencia que todas las personas necesitamos para lograr una calidad de vida plena. Por lo tanto, es considerado como uno de los derechos sociales fundamentales incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y, por lo tanto; demanda de los gobiernos acciones que garanticen su ejercicio pleno.

Al igual que con otros países del mundo, en México, la tasa de crecimiento de su población ha ido presentando una disminución considerable y actualmente la mediana de edad es de los 29 años y cerca del 30% de su población se encuentra dentro de los 12 a los 29 años. Con ello, la exigencia de la ciudadanía por encontrar solución a dicha problemática se ha vuelto más fuerte, este trabajo busca contribuir presentando una propuesta de acciones que se podrían implementar desde la política pública para su disminución y control. Para ello, se realizó una caracterización socioeconómica de la población en el rango de edad de los 18 a los 29 años; contrastándola con los elementos institucionales con los que el gobierno garantiza el derecho de acceso a la vivienda en este grupo poblacional.

Se concluye, que a pesar de la identificación de la necesidad de contar con mecanismos institucionales que favorezcan la emancipación de su población joven, existen una falta de articulación entre las dependencias, sus planeaciones y las acciones concretas que éstas realizan en este sentido; Además, de una serie de reformas legales relacionadas con las condiciones laborales de las juventudes, así como del financiamiento de las inmobiliarias. Dichas reformas deben de estar orientadas a partir de las desigualdades socioeconómicas y regionales, favoreciendo a las mujeres y grupos vulnerables como prioritarios para cualquier tipo de apoyo institucional.

Conceptos clave: 1. Jóvenes, 2. vivienda, 3. desigualdad.

Introducción

Hasta hace algunos años era común que los hijos de las familias salieran de casa a temprana edad, y buscaran una vivienda propia para comenzar con esta nueva etapa de su vida; Sin embargo, en la actualidad, las posibilidades para que los jóvenes puedan adquirir una

¹ Maestro en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, david_maranon@uaeh.edu.mx

² Doctor, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, lopezs@uaeh.edu.mx

vivienda propia se han reducido drásticamente, esto debido principalmente a la falta de empleos decentes y al incremento en las desigualdades a causa de las crisis económica y sanitaria originadas por la pandemia de covid-19. De acuerdo con Van Hemelryck y Morales (2022), la desigualdad afecta en forma severa a las personas jóvenes y está marcada por diversos ejes estructurantes que se encadenan, entrecruzan, potencian mutuamente y se profundizan, especialmente en situaciones de crisis socioeconómicas como la actual.

El reconocimiento del derecho a la vivienda como derecho humano está vinculado a su consideración como una necesidad básica imprescindible para vivir con dignidad y seguridad, a desarrollar libremente la propia personalidad y a participar, incluso, en los asuntos públicos. La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2022), reconoce el derecho a una vivienda adecuada³ y el mejoramiento de los asentamientos precarios como elementos fundamentales para el cumplimiento de los derechos humanos y como requisitos para el desarrollo urbano sostenible. Una vivienda adecuada, garantiza la mejora continua de las condiciones de vida de todas las personas y el disfrute de otros derechos económicos, sociales y culturales. De igual forma la sociedad civil mundial lanzó a principios de los años 2000, la campaña “derecho a la ciudad”. Según Jean-François Tribillon, el “derecho a la ciudad consiste en gozar de una vivienda adecuada, tener un trabajo remunerado, crear una familia, vivir a salvo de molestias policiales incluso cuando uno proviene de lejos. Pero también, simplemente y más específicamente, vivir en una ciudad bonita, cómoda, sana, respetuosa con el medio ambiente.

Por su parte, la Agenda 2030 considera que la vivienda y los asentamientos humanos tienen un papel instrumental para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como para garantizar el cumplimiento de otros derechos humanos. En este contexto, la vivienda adecuada es concebida, más allá del espacio físico delimitado por cuatro paredes y un techo, como parte de un marco holístico en el que se convierte en un elemento central del desarrollo sostenible. La vivienda adecuada se considera un instrumento fundamental de bienestar social, y es clave para superar las brechas de desigualdad e inequidad. Este enfoque reconoce que la vivienda contribuye, de manera directa o indirecta, al cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y muchas de las 169 metas que los conforman. A su vez, diversas metas de los ODS coadyuvan a la realización del derecho a la vivienda adecuada, no sólo aquellas centradas en el espacio doméstico, sus instalaciones, su entorno inmediato o la forma de habitarlo, sino también a través de la reducción de las tasas de pobreza y hambre, al acceso a la salud y educación, la eliminación de la brecha de género, el incremento de los niveles de inclusión e igualdad socioeconómica, entre muchos otros.

La manera en la que los gobiernos, atiendan estas problemáticas definirán escenarios futuros con posibilidades tanto positivas como negativas. Desde los gobiernos se han implementado numerosas estrategias por impulsar la inclusión laboral de los jóvenes; Sin embargo, si estas no se acompañan de acciones que favorezcan el acceso a la vivienda, los resultados no serán los mejores.

América Latina y el Caribe, es la región del mundo caracterizada por las desigualdades más pronunciadas y también, una de las regiones que se vio mayormente afectada por los efectos

³ El derecho a una vivienda adecuada es reconocido como parte fundamental del derecho a un nivel de vida adecuado, de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

de la pandemia, donde la tasa de pobreza en su población según la CEPAL (2022) alcanzó el 32,3% durante el 2021, mientras que la tasa de pobreza extrema fue del 12,9%, alcanzando su valor más alto desde principios de la década anterior, mientras que la pobreza extrema superó los registros de los últimos dos decenios.

Para la gran mayoría de los países de la región de América Latina y el Caribe, muchos de sus temas prioritarios están relacionados con la pobreza, proporcionar infraestructuras adecuadas, viviendas asequibles y adecuadas, así como abordar el reto de los barrios marginales, los altos desempleo juvenil y la inversión en ciudades secundarias. Temas que cuando convergen entre sí, se vuelven mucho más complejos, tal es el caso del acceso a la vivienda para las personas jóvenes, quienes enfrentan grandes desafíos para emprender su proceso de emancipación, puesto que les es complicado ingresar a alguna ocupación que les permita generar ingresos suficientes para adquirir independencia económica, así como para acceder a soluciones habitacionales que den respuesta a sus necesidades de vivienda. Para una persona joven, enfrentar alguna de estas problemáticas condiciona su probabilidad de emanciparse y con ello de continuar su transición hacia su vida adulta en condiciones adecuadas.

Las políticas de protección social que puedan incorporar los países frente a la actual coyuntura, en el marco de sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes, serán claves para atender estos desafíos. En estos escenarios de gran competitividad provocados por los altos niveles de desigualdad, ocasionan que algunos de los jóvenes en condición de pobreza anticipen su inserción al mercado laboral por la necesidad de contribuir al gasto de sus hogares, abandonen su formación profesional y en términos generales, sean más propensos a elegir los trabajos más precarios, normalmente desde la informalidad, lo que se traduce en trayectorias laborales irregulares, que oscilan entre los sistemas educativos, el mercado de trabajo, el desempleo, la inactividad y el trabajo doméstico no remunerado, entre otros.

En promedio, las personas de entre 15 y 29 años representan una cuarta parte de la población total en la región. Porcentaje similar al de la población en México, que cuenta con una población de jóvenes de poco más de 37 millones, los cuales representan el 37.5 % de la población total del país. Es importante señalar que, la legislación nacional considera a jóvenes a las personas dentro de la edad de los 12 a los 29 años, pero para efectos de este trabajo debemos de centrarnos únicamente en aquellos que se encuentran entre los 18 a los 29 años, ya que estos son los jóvenes que pudieran necesitar ejercer su derecho a la vivienda individual y también, son quienes legalmente pueden contraer obligaciones laborales y de pago para una vivienda, este grupo, rondan los 25 millones. Su distribución a lo largo del territorio nacional es muy diversa, sin embargo, este se concentra en la parte centro-sur del país, siendo las entidades federativas del Estado de México, Ciudad de México, Jalisco, Veracruz y Puebla, los que presentan una mayor cantidad de jóvenes en su población, tal y como se muestra en la tabla 1. Lo anterior, es importante mencionarlo, por dos razones, la primera es que demuestra que, al momento de generar una política nacional de atención a la población joven, esta debe suponer condiciones mayormente de la población en esta parte del país y posteriormente, en la implementación de cualquier programa este debe de analizar el impacto que tiene dentro de su población.

Tabla 1. Distribución de jóvenes por entidad federativa

Entidad Federativa	Total
Aguascalientes	455,228
Baja California	1,171,364
Baja California Sur	240,754
Campeche	271,878
Coahuila de Zaragoza	938,623
Colima	214,177
Chiapas	1,757,519
Chihuahua	1,139,459
Ciudad de México ³	2,485,237
Durango	558,235
Guanajuato	1,922,066
Guerrero	1,072,133
Hidalgo	912,000
Jalisco ²	2,516,531
México ¹	5,140,074
Michoacán de Ocampo	1,418,426
Morelos	582,224
Nayarit	361,584
Nuevo León	1,738,845
Oaxaca	1,215,528
Puebla ⁴	2,068,428
Querétaro	739,278
Quintana Roo	587,833
San Luis Potosí	859,435
Sinaloa	907,331
Sonora	887,165
Tabasco	710,354
Tamaulipas	1,028,023
Tlaxcala	411,929
Veracruz de Ignacio de la Llave ⁵	2,273,752
Yucatán	700,310
Zacatecas	478,864

Nota: Se colocan en color rojo las 5 principales entidades con mayor número de jóvenes

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

El 66,9% del grupo de jóvenes, objeto de estudio en este trabajo, se encuentra dentro de la población económicamente activa, mientras que 33,1% restante no lo está. Lo anterior, representa ya una dificultad al momento de comenzar a construir su propia independencia, ya que, si las juventudes no cuentan con algún tipo de empleo, las posibilidades de poder adquirir una vivienda con el tiempo se hacen aún más pequeñas. De hecho, según información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH, 2020), la mayoría de los jóvenes residen en vivienda propia (Véase Gráfico 1), pero esta, no es de su propiedad, en los

datos se reporta que el propietario es el jefe o jefa de familia, con esto se evidencia que un porcentaje importante de los jóvenes está ampliando los periodos de permanencia en el hogar y continúa viviendo en el hogar de sus padres. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH, 2020), sólo el 61% de los mexicanos cuenta con casa propia, mientras que el 16% restante, lo hace desde viviendas rentadas, prestadas, alquiladas o bajo algún esquema de financiamiento. De aquellos que cuentan con vivienda propia, el 30,2% la adquirió ya hecha; el 36,1% la mandó construir y sólo el 27,1% la construyó por sí mismo. Otros datos interesantes que obtuvimos, es sobre la manera en la que éstos tuvieron los recursos para poder adquirirlas y es que del total de propietarios, el 19,8% obtuvo su vivienda a través de financiamiento de su crédito INFONAVIT, FOVISSSTE O FONHAPO; la mayoría, el 67.7% utilizó recursos propios; mientras que otros, lo hicieron a través de crédito de banco, SOFOL o Caja de ahorro (5,8%); con el préstamo de algún familiar o amigo (3,3%) y finalmente, los menos, a través de crédito de otra institución financiera (2,6%).

Lo anterior, no es casualidad ya que las condiciones que les permitieron a sus padres adquirir esos inmuebles han cambiado, de la totalidad de las viviendas que se cuentan hoy en México, el 30,8% fueron adquiridas desde hace 26 años o más; el 21% desde hace 16 o hasta 25 años; el 22,8% con una antigüedad desde 6 a 15 años y únicamente el 8,2% durante los últimos cinco años. Y es que, de acuerdo con datos del índice de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)⁴, el precio promedio de una vivienda fue de \$1,535,000.00 un millón quinientos treinta y cinco mil pesos en México durante el 2022. En el Valle de México el Índice SHF presentó un incremento de 7.2%, guiado por el aumento en los precios de las viviendas ubicadas en zonas céntricas. En la zona metropolitana de Guadalajara aumentó 9.3%, debido a un incremento en los precios de las casas de clase media-residencial, mientras que para la zona de Puebla-Tlaxcala el aumento fue de 8.2%, impulsado por un crecimiento en el precio de las viviendas, únicamente con un baño; La zona de Toluca también mostró una evolución positiva de 6.3%, resultado del crecimiento de los precios de las viviendas con un estacionamiento.

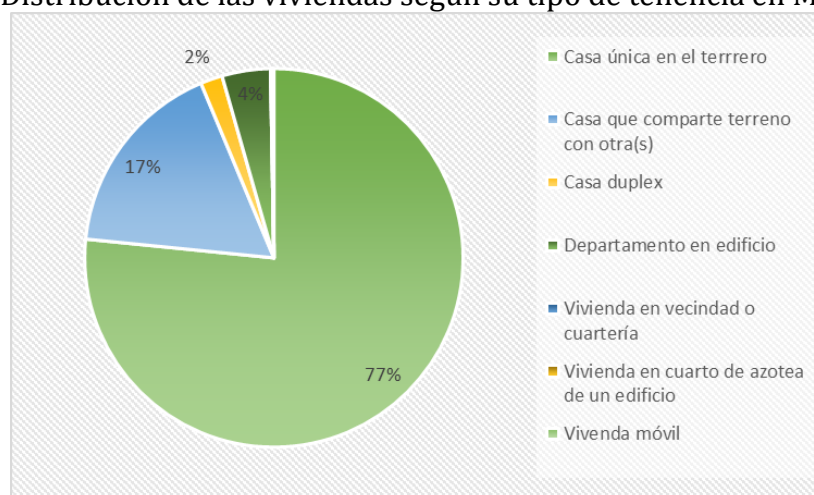
Otro punto que debemos de considerar es el hecho de que, garantizar que los jóvenes cuenten con empleo o una vivienda, es apenas una consideración que atender, pues adicionalmente, debe considerarse la calidad de estos dos elementos fundamentales para su independencia, ya que, es precisamente, cuando revisamos las características y las condiciones de estos dos elementos, cuando identificamos muchas de las asimetrías que los componen, por ejemplo: El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) estima que, al menos, 38.4 % de la población de México, habita en una vivienda no adecuada; es decir, en condiciones de hacinamiento, o hecha sin materiales duraderos, o que carece de servicios mejorados de agua o saneamiento. De igual manera, estimó que en 2016 existían 12.6 millones de viviendas en condición de rezago habitacional⁵ (38.4 % de las viviendas particulares habitadas en el país). El rezago, como es de suponerse, afectaba principalmente a los grupos más vulnerables de la población: hogares con bajos ingresos, trabajadores informales, mujeres, indígenas, jóvenes y desplazados por la violencia

⁴ De acuerdo con lo establecido en el dicho documento consultado el 24 de julio del 2023 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/802853/Boleti_n_prensa_indice_SHF_2022T4.pdf

⁵ El término, permite caracterizar y cuantificar a las viviendas en situación de precariedad tanto en su construcción como en su condición de habitabilidad.

para quienes, además, el acceso a una vivienda adecuada se produce en condiciones de mayor dificultad. Sin embargo,

Gráfico 1. Distribución de las viviendas según su tipo de tenencia en México 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de ENIGH, INEGI, 2020.

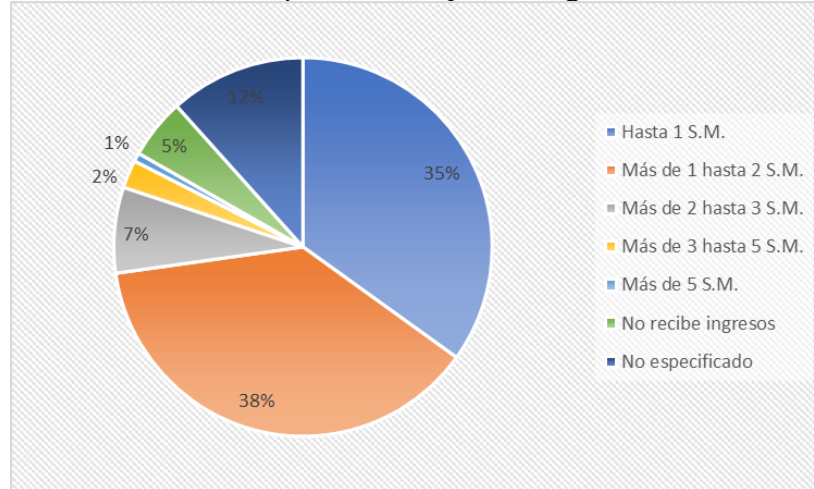
La elevada proporción de personas jóvenes ocupadas en el sector informal y con salarios precarios impide que muchas cuenten con acceso a alguna solución habitacional, así como ingresos suficientes para arrendar una vivienda digna. De acuerdo con la Medición Multidimensional de la Pobreza (MMP) que realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2018 el 19.9% (7.6 millones) de las personas jóvenes presentaba carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y el 12.1% (4.6 millones) carencia por calidad y espacios en la vivienda. Lo anterior implica que 7.6 millones de personas jóvenes habitaban en viviendas que no cuentan con agua entubada, conexión de drenaje o no disponen de servicio de energía eléctrica. Asimismo, 4.6 millones de personas jóvenes habitan casas con piso de tierra, techo de lámina o desechos, muros que no son de ladrillo y en donde viven más de 2.5 personas por cada cuarto. En ese sentido, se estima que actualmente en México existe un déficit habitacional de viviendas que necesitan ser construidas, mejoradas o ampliadas; el cual está agudizado entre los sectores de la población en condiciones de pobreza y aquellos que han sido históricamente discriminados. En parte, esta situación ha derivado de la tendencia a priorizar los créditos de vivienda en los sectores de altos ingresos y las personas que cuentan con seguridad social. Por tanto, la población con menores ingresos y mayores carencias ha debido enfrentar desventajas, privaciones y obstáculos para el ejercicio de su derecho a la vivienda que incluso han sido transmitidas de generación en generación, agudizándose en términos de la precarización de las canales tradicionales de acceso a la vivienda. De no romperse este círculo negativo, las futuras generaciones heredaran mayores desafíos, postergando y haciendo cada vez más difícil la posibilidad de emancipación.

Actualmente en México el monto del salario mínimo se encuentra en \$260.34 para la zona libre de la frontera norte y en \$172.87 para el resto del país⁶, lo que significa que la

⁶ De acuerdo con lo establecido en el Diario Oficial de la Federación a la fecha de 25 de julio del 2023 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/781941/Tabla_de_Salarios_M_nimos_2023.pdf

mayor parte de la población joven ocupada en México cuenta con un monto promedio de ingresos de entre \$4,148.88 a \$8,297.76, tal y como lo podemos observar en el Gráfico 2 a continuación. Esto se debe a que los trabajadores jóvenes suelen tomar cualquier empleo que encuentren, incluso si el sueldo es inferior al de un trabajo acorde con su nivel de competencias laborales, pues su escasa seguridad financiera no les permite esperar a que se produzca un cambio de situación.

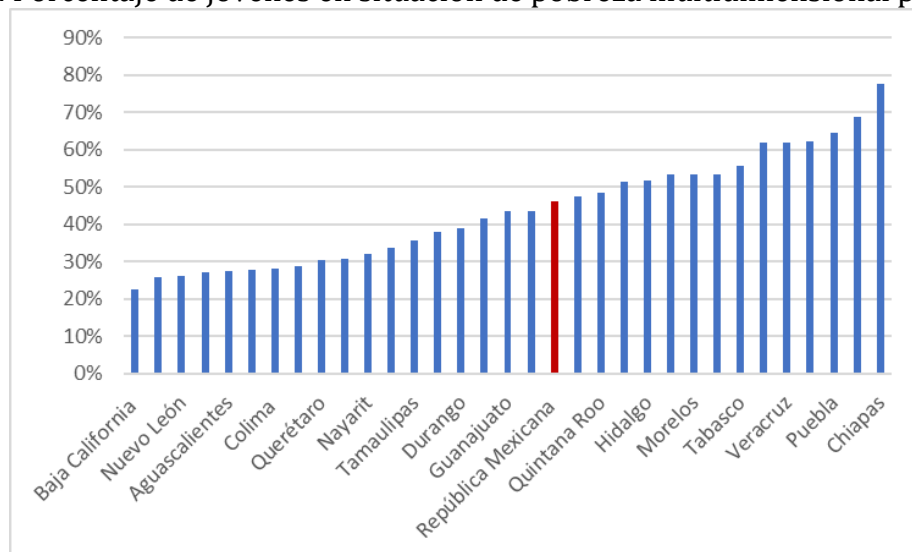
Gráfico 2: Distribución de jóvenes ocupados según el monto de ingresos



Fuente: Cálculos propios con base en ENOE, INEGI, 2020.

En la actualidad un porcentaje de la población de este sector de la población se encuentra en condición de pobreza de acuerdo con datos del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y el CONVEVAL, el 46.1% se encuentra en una situación de pobreza, pero esta se agrava o merma de acuerdo con el lugar de país donde se encuentren, siendo los estados de Chiapas, Puebla y Veracruz, en donde se presenta un porcentaje mayor al de la mitad de su población en este caso.

Gráfico 3. Porcentaje de jóvenes en situación de pobreza multidimensional por Estados



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Mexicano de la Juventud, 2020:11.

Una vez que hemos identificado, algunos de los elementos que describen la realidad socioeconómica la población joven respecto a la garantía del derecho a la vivienda, es tiempo de señalar cual es la visión institucional con la que el Estado, intenta atender esta problemática. Podemos comenzar señalando que desde el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)⁷, máximo ordenamiento jurídico en el país, se reconoce, primero, el derecho a que todas las familias tienen el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, y que, de acuerdo a la Ley correspondiente se establecerán los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo; por otra parte se establece también que el Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país.

De lo establecido en el texto constitucional se deriva la Ley de Vivienda, que establece que la vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional, y que el Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia por sí y con la participación de los sectores social y privado. Así mismo, el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que es facultad de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, elaborar y conducir las políticas de vivienda, ordenamiento territorial, desarrollo agrario y urbano, así como promover y coordinar a las entidades federativas, municipios y, en su caso, las alcaldías de la Ciudad de México, la elaboración de lineamientos para regular la planeación habitacional y el desarrollo de vivienda. De manera tal, que se cuenta con el reconocimiento necesario y el marco jurídico ideal para poder generar un actuar desde la administración pública que permita generar acciones específicas a fin de garantizar el derecho a la vivienda para este grupo de la población.

La vulneración de este derecho pone en entredicho la integridad física y mental de las personas, su vida privada y familiar, y su libertad de residencia. La ausencia de una vivienda digna afecta a la salud y al medio ambiente, tanto en términos individuales como colectivos, y menoscaba el derecho al trabajo, a la educación e incluso a la participación. No es extraño, por ello, que la garantía del derecho a la vivienda aparezca vinculada, cada vez más, a la del derecho más amplio a un entorno urbano inclusivo, sostenible y democráticamente gestionado o, si se prefiere, al derecho a la ciudad.

Por su parte, el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, es uno de los primeros esfuerzos hechos a raíz de los cambios normativos que confirieron a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano la rectoría pública en materia de vivienda. Este Programa es pionero en el mundo por su alineación a los criterios de vivienda adecuada de la ONU (que son: seguridad de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad; ubicación y adecuación cultural.); sus objetivos y estrategias fueron contruidos con diversos actores de los sectores privado, público y social a través de foros, mesas de diálogo y reflexiones en todo el país. La evaluación permanente de este Programa permitirá avanzar, hacia 2024, en cinco principios impulsados por cada uno de sus objetivos: la persona al centro de todas las decisiones en el sector vivienda; el uso eficiente de los recursos públicos; la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y la colaboración amplia con todos los sectores de la sociedad; la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, y la generación, por primera

⁷ Se encuentra reconocido en su artículo 4o. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

vez, de un modelo integral de ordenamiento territorial. Todo ello, con particular atención a la población con más carencias y sin acceso a instrumentos de financiamiento. Las metas y los parámetros en este Programa enfatizan las necesidades de cambio de paradigma, así como los ajustes requeridos para su cumplimiento.

De acuerdo con el gobierno mexicano, en su Programa Nacional de la Juventud (PROJUVENTUD) 2021-2024, se ha identificado que una la principal problemática que actualmente enfrentan las personas jóvenes en México, son los grandes obstáculos que enfrentan para el ejercicio pleno de sus derechos contenidos, tanto en la Constitución, como en los Tratados Internacionales de los que forma parte. Por lo que, sus objetivos prioritarios, a partir de un análisis, están alineados y buscan dar solución a las principales problemáticas que aquejan a las personas jóvenes y juventudes en México.

En este documento se señala que emanciparse significa liberarse de cualquier clase de subordinación o dependencia, en particular la de la tutela familiar, y lograr el acceso a la sustentabilidad económica. En ese sentido la emancipación y construcción de autonomía de las personas jóvenes concierne al proceso de separación de la vivienda familiar o de origen mediante la adquisición de independencia económica. Por tal, el proceso de emancipación puede entenderse como una de las transiciones más importantes hacia la vida adulta y aunque generalmente se asocia al hecho de vivir en pareja, debe reconocerse que ésta no es la única vía, pues se trata de una experiencia que puede darse individualmente, en pareja, con amistades o en otras configuraciones, pero que igualmente es un proceso al que la gran mayoría de las personas jóvenes aspiran en su trayecto biográfico y es deber del Estado participar en la democratización de su acceso. El quinto de estos desafíos estratégicos que plantea el Programa, son las barreras a las que se enfrentan las personas jóvenes cuando deciden iniciar su proceso de emancipación. Al respecto se señalan como causas, la precarización del trabajo alentada por el modelo neoliberal que trajo consigo el resquebrajamiento de los mecanismos de protección de la seguridad social, sometiendo a las personas jóvenes a un panorama de incertidumbre respecto a sus aspiraciones de estabilidad económica y conformación de un patrimonio. Además, de la falta de apoyos para emprender, innovar e introducirse con éxito a los mercados, así como el limitado acceso a créditos y apoyos para la compra, construcción o arrendamiento de una vivienda propia son deudas institucionales que obstruyen las vías que tienen las personas jóvenes para la consolidación de un proyecto de vida independiente. Derivado de lo anterior, se busca garantizar condiciones para la emancipación juvenil, lo cual, implicará el desarrollo de acciones afirmativas capaces de reconocer en su bienestar un requisito fundamental del desarrollo económico de la nación, en el entendido que el mercado no sustituye al Estado. Este objetivo, al igual que el restante de ellos, están relacionados con los objetivos del desarrollo sostenible, en particular, este objetivo se vincula al octavo de ellos que establece: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” (Programa Nacional de la Juventud, 2022).

Sin embargo, debemos de enfatizar que la actual política de financiamiento habitacional concentra sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario. Esto favorece a regiones con alto dinamismo económico, lo que induce un importante desequilibrio territorial norte-sur a nivel nacional; más del 50 % de las viviendas construidas en las últimas dos décadas se localizan en sólo 8

de los 32 estados: Nuevo León, Estado de México, Jalisco, Ciudad de México, Chihuahua, Baja California, Guanajuato y Tamaulipas. Los estados del sursureste, con alta prevalencia de tasas de pobreza, población indígena y rezago habitacional han sido subatendidos por los programas actuales de vivienda. Este modelo incentiva la construcción de vivienda nueva terminada, lo que no corresponde con las necesidades de la población. Se estima que sólo 10.5 % de las viviendas en condición de rezago necesitan ser reemplazadas por una nueva unidad, mientras que 89.5 % requiere de acciones de mejoramiento, ampliación, construcción en terreno propio o provisión de infraestructura. Es necesario ubique a los grupos más vulnerables en el centro de las acciones de vivienda adecuada. Este requiere adecuar los programas de vivienda a las características específicas del territorio y a las condiciones socioculturales de cada grupo vulnerable. Favorecer el acceso de los grupos vulnerables a la vivienda adecuada requiere reforzar la articulación de las políticas habitacionales con la planeación territorial y otras políticas sectoriales; diversificar las soluciones habitacionales para responder a las características eminentemente cualitativas del rezago; reorientar los subsidios para vivienda en favor de grupos vulnerables, y ajustar el marco normativo institucional para permitir acciones concretas desde los gobiernos locales para atender de forma prioritaria las necesidades habitacionales de estos grupos.

Otra problemática importante en materia de vivienda, tal y como señalamos es la regulación de la tenencia de la tierra para personas jóvenes. Esto es especialmente importante en localidades rurales, puesto que ello limita las posibilidades de las personas jóvenes para hacerse de un patrimonio propio. En conclusión, las personas jóvenes enfrentan obstáculos específicos que retrasan y dificultan el inicio de sus procesos de emancipación y construcción de autonomía. La alta proporción de jóvenes ocupados en trabajos informales y con bajos salarios, las limitantes para la implementación de iniciativas productivas y las bajas probabilidades de acceder a una vivienda adecuada son problemáticas que deberán ser atendidas para garantizar la posibilidad de independencia económica para todas las personas jóvenes. Por lo anterior, el PROJUVENTUD llama a articular una nueva conciencia institucional sensible a la importancia de las diversas transiciones que marcan el tránsito de las personas jóvenes hacia su autonomía y emancipación económica como experiencias clave de la configuración de su bienestar, en donde el derecho al trabajo y la vivienda digna y una adecuada incorporación a los mercados ocupen papeles centrales para el desarrollo de políticas encaminadas al desarrollo integral de sus comunidades.

Conclusiones

Tal y como hemos observado, entre los derechos humanos, el derecho a una vivienda adecuada representa la base del patrimonio familiar, también ofrece el estatus de independencia con respecto al hogar de origen y el lugar donde interactúan y se desarrollan las personas. De igual forma, se trata de un derecho de carácter asistencial que requiere de un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin. Por tanto, para una adecuada emancipación y transición a la vida adulta es fundamental que las personas jóvenes tengan la posibilidad de acceder, en caso de que así lo decidan, a una vivienda, ya sea mediante la compra, construcción, remodelación o renta de ésta. Sin embargo, la gran mayoría de las personas jóvenes en México enfrenta graves desafíos para el ejercicio pleno de este derecho.

Por un lado, encontramos que un grupo importante de la población no cuenta con empleo, aquellos que, si se encuentran dentro de la población ocupada, cuentan con empleos con bajos salarios o desde la informalidad lo cual apenas les permite mantenerse ellos mismos, por lo que, desde ahí la posibilidad de que los jóvenes tengan los recursos para poder adquirir una vivienda propia parecen difíciles, ya que casi la mitad de ellos se encuentra en condición de pobreza. Por otro lado, el precio de las viviendas en los últimos años ha sufrido de un incremento considerable, haciendo aún más difícil el acceso a una de ellas, no sólo para los jóvenes sino para la gran mayoría de la población.

Es por lo anterior, que la magnitud de este reto debe reflejarse, en el corto plazo, en todas aquellas políticas de vivienda que pretendan contribuir a lograr el derecho a una vivienda adecuada. Además, grandes son los retos que persisten en el sector habitacional en México, relacionados, principalmente con la exclusión social, la desigualdad económica y la degradación ambiental, tales como: la persistencia de altos niveles de rezago habitacional que impactan particularmente a los grupos más vulnerables; un modelo de construcción habitacional formal basado en el financiamiento y subsidio para la adquisición de viviendas terminadas localizadas en zonas periféricas, desconectadas y de escasa consolidación; desequilibrios ambientales producidos por la construcción masiva de vivienda sobre suelos agrícolas o de preservación ambiental; así como, una ineficiente gestión de los asentamientos humanos frente a los riesgos naturales y climáticos. Lo anterior, exige que el sector público, junto con la sociedad civil, la academia y el sector privado, redoblen sus esfuerzos para cerrar de manera progresiva la brecha entre las normas nacionales e internacionales sobre el derecho a una vivienda adecuada, y reconozcan la realidad que experimentan millones de mexicanos. Siguiendo el enfoque de ONU-Habitat “Vivienda al Centro”, mejorar las cualidades de la vivienda hasta alcanzar condiciones adecuadas para todos es esencial para que México logre los objetivos establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Para lograr lo anterior, se requiere del análisis y diseño de políticas integrales que abarquen los ámbitos antes descritos requiere atender tres dimensiones fundamentales del concepto de inclusión social: la primera de ellas, debe contemplar el desarrollo institucional para la promoción y protección de la inclusión social de la juventud, y que considere el fortalecimiento de las capacidades de diseño, coordinación y evaluación de las instituciones rectoras y de la apertura al establecimiento de visiones integrales por parte de las instituciones que implementan políticas en materia de juventud; la segunda dimensión, enfocada en el cierre de las brechas de inclusión social en los distintos ámbitos antes señalados, con una perspectiva de igualdad y garantía de derechos mediante la implementación de políticas sectoriales coordinadas; y finalmente, se debe considerar el escuchar y entender las necesidades y visiones de las y los jóvenes con respecto a su propia inclusión social a modo de incorporar estos elementos en el diseño y ejecución de políticas. Ya que históricamente, en México, las políticas sociales orientadas a atender las demandas de la juventud se han caracterizado, por ser mínimas, poco elaboradas, segmentadas, lo cual, en lugar de haber contribuido a lograr los objetivos específicos de integración social, contribuyeron a reforzar su aislamiento a través de la pérdida de confianza en la institución pública.

Por otro lado, en México, como en varios países de América Latina, la política de juventud está sujeta, aparte de la visión que del joven tienen los gobernantes y las

instituciones, a la duración de los gobiernos y no a programas de largo plazo. Por lo tanto se necesita una política que cuente con la más completa información y conocimiento sobre los jóvenes y su realidad, que visualice a los jóvenes como ciudadanos, que articule los programas sectoriales, que combine la prevención con la atención, pero sobre todo que se concrete a espacios específicos: que despliegue acciones desde el espacio local, en consonancia con los procesos de descentralización en muchas otras esferas de las políticas públicas, y que mantenga una real cercanía a los problemas y expectativas de los jóvenes, con respecto a las instituciones centrales. Una política de Estado que (normativa en el ámbito nacional, coordinadora en el ámbito estatal y operativa en el ámbito municipal), que, desde una estrategia de focalización, modalidad descentralizada de operar, presente propuestas integrales, apoyadas con exigentes mecanismos de monitoreo y evaluación: con una focalización prioritaria hacia las tareas de generación de conocimiento en torno a los jóvenes; de facilitación y coordinación interinstitucional; y de información y asesoría para ellos.

Ante este escenario, una propuesta interesante que plantea el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2018) es la vivienda social en renta, la cual se refiere a aquel alojamiento de alquiler residencial provisto a precios de submercado y asignado a población en condiciones de vulnerabilidad, de acuerdo con reglas específicas que les permiten disfrutar de una vivienda asequible y garantizar condiciones de flexibilidad para mudarse (Salvi del Pero, Adema y Frey, 2016). En México, salvo por algunos programas recientes de escaso éxito (Peppercorn y Taffin, 2013), no existen esquemas de financiamiento y subsidio para la vivienda social en renta, por lo que podrían ser una estrategia para considerar en este segmento de la población enfocándose a jóvenes de escasos recursos o en condiciones de vulnerabilidad. Tal y como refiere, en algunos estudios se señala que la ausencia de un sector de arrendamiento social de vivienda en México se debe a un marco fiscal y legal complejo que desalienta su oferta, a los escasos incentivos públicos dirigidos a este sector y al sesgo de la política habitacional hacia el financiamiento y subsidio para la adquisición de vivienda en propiedad. La ausencia de programas de arrendamiento social para grupos vulnerables es, en sí misma, una limitante de la política habitacional mexicana para atender las necesidades de vivienda de quienes, por sus condiciones de ingreso, empleo o cualquier otra situación de vulnerabilidad no pueden acceder a un financiamiento para la adquisición de una vivienda en propiedad.

La Nueva Agenda Urbana, presta especial atención a la lucha contra la discriminación que enfrentan los grupos vulnerables, incluidos los jóvenes y señala la necesidad de planificar para satisfacer las necesidades y brindar accesibilidad a los grupos vulnerables, para lograr una gobernanza inclusiva. Para lograr lo anterior, se debe de trabajar hacia metas de sustentabilidad social y equidad, en donde los gobiernos nacionales, estatales y municipales deben brindar servicios para satisfacer las necesidades de estos grupos, además de diseñar programas y ofertas sociales en torno a estas necesidades. En este documento también se mencionan diferentes dimensiones de la sostenibilidad social y la atención a los grupos vulnerables, entre los que se incluye: proporcionar servicios básicos que respondan a las necesidades y derechos de los niños, los jóvenes y los adultos mayores, así como brindar a los jóvenes acceso al conocimiento, la educación, las habilidades y las oportunidades para garantizar su participación significativa, con ello, se busca construir políticas de abajo hacia arriba, en donde los jóvenes se sepan actores de la toma de decisiones y de la construcción de la vida pública dentro de la sociedad en la que se desarrollan.

Otro aspecto que es importante a considerar dentro de lo que se establece es, impulsar la evaluación y el seguimiento de este tipo de políticas a través del desarrollo de indicadores para medir el impacto del envejecimiento en la sociedad y el acceso relativo a los servicios. Algunos de los indicadores sugeridos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son: número de personas por grupo de edad que necesitan servicios de apoyo a la salud, número de oportunidades y porcentaje de participación en actividades recreativas y culturales, tasa de participación laboral por género y grupo de edad, gastos de vivienda para adultos mayores, transporte de pasajeros por edad y sexo, etc.

Referencias

- Cámara de Diputados** (05 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados**. (1ero de abril de 1970). *Ley Federal del Trabajo*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>
- Gledhill, J.** (2010) *El derecho a una vivienda*. Revista de Antropología Social. volumen 19, 2010, pp. 103-129
- Golay, C. y Özden, M.** (2007) *El Derecho a la vivienda, un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados internacionales y numerosas constituciones nacionales*. Ginebra. Programa de Derechos Humanos del Centro de Europa- Tercer Mundo.
- Olano, O. A.** (2006) El derecho a la vivienda digna en Colombia. *Díkaion*. Volumen 20, número 15, noviembre, 2006, pp. 105-112.
- Pisarello, G.** (2009) *El derecho a la vivienda como derecho social: Implicaciones constitucionales*. Número 38.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2018)** *Vivienda y los ODS en México*. México. ONU-Habitat y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2020)** *La nueva agenda urbana*. ONU-Habitat. <https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/Nueva-Agenda-Urbana-Ilustrada.pdf>
- Salas, J.** (2002) *Latinoamérica: Hambre de Vivienda*. Revista INVI. Volumen 17, Número 45, 2002, pp. 58-69.
- Van Hemelryck, T y Morales, B.** (2022) *Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis: desafíos de igualdad para las políticas públicas*. Santiago. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

El desarrollo sustentable y su impacto en la habitabilidad de la vivienda en tres municipios de la ZMT

Eréndira Isaura Santamaría Cruz¹

Ruffo Caín López Hernández²

Lizbeth Fabiola García Cruz³

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo analizar en qué medida, el desarrollo sustentable impacta en la habitabilidad de las viviendas en tres municipios pertenecientes a la Zona Metropolitana de Tehuantepec. Tomando como referencia que el desarrollo sustentable debe considerarse con visión a corto y largo plazo con la finalidad de satisfacer las necesidades actuales y preservando el medio ambiente. Partiendo de que en la actualidad el Istmo de Tehuantepec tiene un enfoque de desarrollo debido a la construcción del Corredor Multimodal Interoceánico y la creciente demanda de vivienda y servicios, es necesario analizar los en qué medida el desarrollo sustentable y la habitabilidad en la vivienda se relacionan para ofrecer bienestar en los habitantes de las mismas.

A partir de datos obtenidos del Censo de Población y Vivienda 2020 y CONAGUA, se elaboró una base de datos divididos en dimensiones, en los cuales se identifican indicadores que conforman el Índice de Sostenibilidad (IDS) y el Índice de Habitabilidad en la Vivienda (IHV), los cuales resaltan las fortalezas de cada municipio, pero sobre todo, se identifican las debilidades de los mismos, con la finalidad de detectar las necesidades latentes para generar planes y programas a beneficio de las viviendas en los municipios del Istmo de Tehuantepec.

La hipótesis propuesta en la que las viviendas son más habitables mientras mayor sea el desarrollo sustentable, se acepta parcialmente, por lo que se concluye que esto se cumple en los municipios con mayor población a pesar de tener deficiencias en el IHV, sin embargo, en los municipios con menor población, el IHV es aceptable pero las prácticas relacionadas con el IDS no son eficientes.

Conceptos clave: 1. Desarrollo sustentable, 2. habitabilidad, 3. vivienda

Introducción

Durante las últimas décadas, se han desarrollado diferentes conceptos sobre el desarrollo sustentable y la habitabilidad, adecuados al entorno de las diferentes poblaciones a nivel mundial. En este sentido se sugiere que el desarrollo sustentable debe dar seguridad de

¹ Maestra en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO), e-mail: ere.santamaria@gmail.com

² Doctor en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO), e-mail: ruffolohe01@gmail.com

³ Maestra en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Instituto Tecnológico de Oaxaca (ITO), e-mail: lizbethgarciacruz@gmail.com, Cel

satisfacer una necesidad actual y futura, en tanto que la habitabilidad de la vivienda se correlaciona con la sustentabilidad en su ámbito social afectando directamente la calidad de vida de las familias. Por ello en la presente investigación, se describe un modelo de desarrollo sustentable y habitabilidad, que evalúa los entornos de la vivienda y los efectos en sus habitantes. Se desarrolló un modelo bajo la técnica estadística de regresión lineal.

La hipótesis propuesta surge desde la visión de que las viviendas son más habitables mientras mayor sea el desarrollo sustentable de los municipios, ya que se entiende que el desarrollo sustentable abarca tres dimensiones que integran al desarrollo social, económico y ambiental, procurando un desarrollo integral con impacto directo en el bienestar de quienes habitan la vivienda.

Marco teórico

Desarrollo sustentable

El medio ambiente es un elemento crucial en el desarrollo sustentable, y en este sentido, el uso desmedido los recursos naturales afecta de forma directa al desarrollo social, debido a que para satisfacer las necesidades económicas se tiene una visión a corto plazo dejando a un lado la preservación del medio ambiente. Lo anterior se puede observar incluso en el crecimiento poblacional, cuando el desarrollo habitacional en las ciudades se extiende a las periferias y localidades aledañas que, a su vez, marcan brechas o cinturones de pobreza en donde las desigualdades se ven muy marcadas, mostrando lo que CONEVAL (2018) llama una desigualdad del “binomio centralidad-periferia urbana y una fragmentación urbana”.

El desarrollo sustentable no implica únicamente la asignación de los recursos de forma racional, sino también se trata de generar un compromiso que implique regenerar y proteger los recursos escasos. De esta manera, para su estudio, el desarrollo sustentable se compone de tres elementos que trabajan en sinergia; el elemento social, ambiental y económico.

La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987, citado en ONU, 2018) hace referencia sobre el desarrollo sustentable partiendo del supuesto que las necesidades de la generación presente sean satisfechas sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. En este sentido, Zambrano (2008) argumenta que el desafío de la planificación y gestión del desarrollo regional es comprometerse a reconocer estructuras sociales, económicas y medio ambientales que interactúen en forma dinámica en la búsqueda de una óptima estrategia de desarrollo.

Por su parte, Rojas (2003), se refiere a éste, como la integración de aspectos económicos, sociales y ambientales, donde las actividades económicas y de producción de bienes y servicios deben procurar preservar la biodiversidad y la funcionalidad de los ecosistemas, teniendo como prioridad reducir los daños y procurar “los ritmos de recarga naturales con los de extracción requeridos por el propio sistema económico” (Rojas, 2003).

Sin embargo, Escobar (2007) menciona que, actualmente el modelo de desarrollo no ha podido dar solución a los grandes problemas que enfrentan los países subdesarrollados, sino que, por el contrario, dichos problemas se han agudizado enaltecendo las brechas de desigualdad que resaltan el empobrecimiento de la sociedad y un enriquecimiento

desmedido de unos pocos, reflejándose en el deterioro de la calidad de vida de gran parte de la población.

De los ámbitos importantes del desarrollo sustentable destacan en primer lugar, el elemento social, como menciona Martínez (2018), se centra en la pobreza y justicia social pero también en la participación social, participación de la comunidad y la toma de decisiones en beneficio común, buscando que todas las personas tengan acceso a los bienes y servicios básicos para tener una vida digna.

En segundo lugar, se ubica el elemento ambiental, busca conocer el impacto en el que el desarrollo genera en el ambiente, buscando soluciones en las que no se dañe el medio ambiente a través de la regeneración de los ecosistemas y es estudiado a partir de indicadores que miden la calidad y disponibilidad de agua, generación de residuos sólidos urbanos y la incorporación de alternativas que satisfagan necesidades sin dañar el medio ambiente (Martínez, 2018).

Por ello Rojas (2003), destaca el elemento económico se enfoca en la distribución de los recursos económicos para satisfacer las necesidades de los seres humanos. En este entendido, en el informe del PNUD (2006, citado en Martínez, 2018), se establecieron vínculos entre “Equidad y Oportunidades de empleo” y el “crecimiento económico y desarrollo para que sea sostenible”, promoviendo así la equidad social estableciendo objetivos de preservación y cuidado de la naturaleza, como menciona Martínez (2018), un desarrollo integral.

Importancia de la habitabilidad en la vivienda adecuada

La habitabilidad es el “resultado de la sinergia y la articulación de múltiples condiciones ecológicas, sociales, económicas y de infraestructura” (García, García y García, 2020). Cuando se reúnen estas condiciones, sus habitantes tienen mayores oportunidades de desarrollarse productivamente en para satisfacer expectativas personales, sin perder de vista, que el desarrollo no debe impactar negativamente en las condiciones ecológicas del entorno. Así, “un entorno es habitable si cuenta con recursos y espacio, al considerar las dinámicas sociales y culturales de una población que determinan sus expectativas, además de condiciones ambientales y físicas específicas” (García et al., 2020).

En este sentido, la habitabilidad se relaciona con contar con una vivienda digna y decorosa, a la que todas las personas, sin importar el nivel socio cultural y económico, tengan acceso y cuente con condiciones como, seguridad de la tenencia, óptimos materiales en su construcción y un diseño adecuado a las necesidades de los habitantes y al entorno, que cuente con servicios básicos y complementarios, con espacios comunes seguros y de calidad, así como sinergia con el entorno natural que incorpore ecotecnologías.

El estado y los ciudadanos tienen responsabilidades con la vivienda; el estado por su parte, según CONEVAL (2018), debe “respetar, proteger, garantizar y promover los derechos económicos, sociales y culturales para generar condiciones de accesibilidad, disponibilidad y calidad; mediante los principios de igualdad y no discriminación”. Por su parte los ciudadanos se deben comprometer en la “convivencia con la comunidad y los cohabitantes de la vivienda” (CONEVAL, 2018), así como cumplir con las normativas y relaciones vecinales.

Por ello, Bachelard, en Yori (2013), considera que la habitabilidad debe partir del concepto de tipofilia, refiriéndose a este término como el valor humano que se le da a los espacios amados a los que las personas dan un valor especial, generalmente positivos o imaginarios. En general es la manera en cómo se mediatiza un espacio a partir de la percepción para darle un valor o significado. Por su parte, Yi Fu-Tuan, habla de la habitabilidad a partir de generar un sentimiento de apego hacia el espacio, en el que los seres humanos se sienten identificados y cómodos, generando así una apropiación con el espacio en el mundo (Yi Fu-Tuan citado en Yori, 2013).

En conclusión, la habitabilidad es considerada como uno de los 7 elementos con los que debe contar una vivienda para considerarse adecuada según ONU- Hábitat (2019) debido a que este elemento procura las condiciones de seguridad física de los habitantes, y en este sentido, la vivienda es un derecho humano que debe integrar servicios básicos como abastecimiento de agua y saneamiento, así como que el entorno ofrezca infraestructura para satisfacer las necesidades de la vida diaria. La ONU (2019) menciona que “al menos, 38.4 % de la población de México habita en una vivienda no adecuada; es decir, en condiciones de hacinamiento, o hecha sin materiales duraderos, o que carece de servicios mejorados de agua o saneamiento” (ONU, 2019).

Medio ambiente y vivienda

Para Isunza y Dávila (2011), el hecho de habitar una vivienda tiene un impacto en el ambiente, ya que derivado de las actividades domésticas, se desprenden gases efecto invernadero (GEI) o bióxido de carbono (CO_2), originados a partir del consumo de electricidad, calentamiento de agua o cocción de alimentos. Según datos del INECC (2006), el sector vivienda consume alrededor del 19% de la energía que produce el país por lo que se considera necesario hacer uso de las ecotecnologías dentro de hogar. Por su parte, Isunza & Dávila (2011) proponen reducir el impacto ambiental de la vivienda, a partir de la innovación tecnológica en tres dimensiones: institucional, social y ambiental, a partir de normas que regulen y promuevan la sustentabilidad, la incorporación de ecotecnologías en los hogares y su uso cotidiano modificaría los modelos de consumo en las viviendas como una nueva forma de residir.

En México, la mayoría de las viviendas cuentan con un rezago habitacional, y esto sucede porque, según Isunza y Dávila (2011), las familias no cuentan con información o estímulos para elegir una vivienda, ya que, para no caer en el endeudamiento, las decisiones se basan en el ingreso y conlleva al hacinamiento y no al aprovechamiento de energías alternativas para ahorro de energía o agua.

El programa Hipoteca Verde que aplica en México, ofrece un esquema financiero para incorporar ecotecnologías para reducir el consumo de energía eléctrica y agua, lo cierto es que entre más se construye, más se afecta al medio ambiente con la emisión de “gases de efecto invernadero” provenientes de la construcción que afectan directamente al ecosistema (Isunza y Dávila, 2011).

Los objetivos de Desarrollo Sostenible de ONU Hábitat (2021), tienen la visión de que todas las viviendas sean adecuadas y se encuentren en armonía con el medio ambiente, tomando en cuenta aspectos climáticos, con la finalidad de que las comunidades sean sustentables y prósperas, responsables con las futuras generaciones. Como estrategias, ONU

Hábitat (2021) propone trabajar por lograr cero expansiones urbanas, vivienda adecuada para todas las personas, agua suficiente y aire limpio, vivienda con cero impactos ambientales, movilidad centrada en las personas, movilidad centrada en las personas, acceso al espacio público de calidad, beneficios compartidos de la urbanización, ninguna vivienda abandonada, regiones prósperas, y ciudadanía corresponsable.

El aporte que tiene la vivienda a la producción de residuos sólidos urbanos, diariamente es de 0.8 kilogramos por persona en el mundo, según Hábitat para la humanidad (2018) y se espera que, en el año 2025, la producción por persona sea de 2.4 kilogramos por persona. Por su parte, la industria de la construcción es responsable del “50 por ciento de las emisiones contaminantes” según el Senado de la República (2021). Es por ello que se considera importante que las viviendas integren aspectos ecológicos desde su construcción.

Finalmente, Fernández Silva y Morillón (2021) mencionan que el estrato socioeconómico al que pertenecen las personas tiene una alta relación con el conocimiento que hay a cerca de las ecotecnologías que se pueden implementar en los hogares; entre más alto sea el estrato socioeconómico, las ecotecnologías serán mayormente conocidas e implementadas en la vivienda, pues se entiende que hay un mayor recurso económico que se puede destinar a estos elementos.

Por lo anterior, la presente investigación analiza el desarrollo sustentable y su impacto en la vivienda, debido al inminente crecimiento poblacional, que da lugar al cambio de la forma de construir, promoviendo la información del uso de nuevas tecnologías y dejando de lado la idea de que no es posible construir de manera sustentable, por la ideología popular de considerarse costosa, sin embargo el Banco Mundial (2016), considera que los dueños de las viviendas obtienen mayores beneficios económicos al reducir gastos en servicios de agua y electricidad.

Metodología

Las Zonas Metropolitanas son consideradas de tal manera que, para la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se trata de la unión de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 100 mil o más habitantes, en donde las actividades y funciones de la ciudad rebasan los límites de su municipio y se ven influenciados por los municipios vecinos, formando así una integración socioeconómica (SEDATU, CONAPO, INEGI, 2015: 35). Para esta investigación, se seleccionaron tres de los cinco municipios que integran a la ZMT, esto debido a que se eligieron los municipios con población mayor a 15 mil habitantes, de acuerdo con la clasificación de las ciudades que proponen Miguel, A., Martínez, K. & Martínez, C. (2020), se eligieron San Blas Atempa (19,696 habitantes), Santo Domingo Tehuantepec (67,739 habitantes) y Salina Cruz (84,438 habitantes). Asimismo, el Gobierno del Estado de Oaxaca, únicamente contempla estos tres municipios (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2023).

Con información de INEGI y CONAGUA 2020, los indicadores que se obtuvieron para realizar la investigación, se dividen en indicadores de habitabilidad en la vivienda e indicadores de desarrollo sustentable, los cuales se encuentran agrupados en variables de habitabilidad en la vivienda y en desarrollo sustentable.

Variables e indicadores para la construcción de los índices

Los indicadores del desarrollo sustentable (IDS) son evaluados con el indicador ambiental positivo (IAP), el indicador ambiental negativo (IAN). Por otro lado, los índices que conforman la Habitabilidad de la vivienda (IVH), son seguridad (SEG), de movilidad (MOV), de habitabilidad (HAB), accesibilidad (ACC), asequibilidad (ASQ), y conectividad (CONC).

Los datos se obtuvieron de los de los Censos y Conteos de la Población del INEGI, al igual que para los datos ambientales como el consumo de agua por habitante y la generación de residuos sólidos; para los municipios más urbanizados del estado de Oaxaca, México, en los cuales se encuentran asentadas las ciudades seleccionadas. En la Tabla 1., se especifican las variables detalladas de acuerdo a su dimensión, indicadores y a la ecuación correspondiente.

Tabla 1. Variables, dimensiones e indicadores de la investigación

Variables	Dimensiones	Indicadores
Habitabilidad en la vivienda (IHV) Ecuación: $IHV = Prom(SEG, MOV, HAB, ACC, ASQ, CONC)$	Seguridad	Viviendas habitadas y deshabitadas
		Población económicamente activa ocupada
		Población económicamente activa desocupada
	Movilidad	Automóvil o camioneta
		Motocicleta
		Bicicleta
	Habitabilidad	Ocupantes por vivienda
		Cuartos en las viviendas
		Piso de cemento, madera o mosaico en las viviendas
		Dormitorios en la vivienda
		Dispone o no de refrigerador, lavadora, horno de microondas
	Accesibilidad	Viviendas colectivas, albergues, monasterios, centros de rehabilitación, cuartel, seminario
		Escolaridad de la población
	Asequibilidad	Casa única en terreno
		Clasificación de la vivienda
		Ocupantes por vivienda o departamento
	Conectividad	Disponibilidad de computadora
		Disponibilidad de televisor
		Disponibilidad de radio
		Disponibilidad de teléfono celular
		Disponibilidad de internet
		Disponibilidad de televisión de paga
		Disponibilidad de servicio de películas, música o videos de paga
		Disponibilidad de consola de videojuegos
Desarrollo sustentable (IDS) Ecuación: $IDS = \left(\frac{1}{2}IDH\right) + \left[\frac{1}{2}((IA+) - (IA-))\right]$	Indicador ambiental positivo (IAP)	Servicio de drenaje
		Recolección de residuos sólidos urbanos
		Número de sitios de disposición de RSU
		Plantas de tratamiento de agua en operación
		Eficiencia de cloración del agua
		Porcentaje de la población con servicio de agua potable
		Cantidad promedio diaria de RSU
		Forma de eliminación de RSU

	Indicador ambiental negativo (IAN)	Volumen anual de extracción de agua
		Tratamiento de aguas residuales
		Denuncias ambientales

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI y CONAGUA 2020.

Con base a la metodología de Sepúlveda (2008), los datos primarios fueron analizados para convertirse en indicadores, de los cuales, se obtuvieron los índices de habitabilidad en la vivienda y de desarrollo sustentable.

La ecuación 1 muestra la relación entre el índice de habitabilidad en la vivienda, considerada como la variable dependiente y el índice de desarrollo sustentable, considerada como la variable independiente.

Ecuación 1. Función de la habitabilidad de la vivienda en el desarrollo sustentable

$$IHV = f(IDS)$$

Donde:

IHV: Índice de habitabilidad en la vivienda

IDS: Índice de desarrollo sustentable

El índice de habitabilidad en la vivienda se obtuvo a partir de obtener el promedio de las dimensiones de seguridad (SEG), movilidad (MOV), habitabilidad (HAB), accesibilidad (ACC), asequibilidad (ASQ) y conectividad (CONC), lo cual se muestra en la ecuación 2.

Ecuación 2. Índice de habitabilidad en la vivienda

$$IHV = Prom(SEG, MOV, HAB, ACC, ASQ, CONC)$$

Donde:

IHV: Índice de habitabilidad en la vivienda

SEG: Seguridad

MOV: Movilidad

HAB: Habitabilidad

ACC: Accesibilidad

ASQ: Asequibilidad

CONC: Conectividad

Para obtener el Índice de Desarrollo Sustentable, se utilizará el Índice de Desarrollo Humano 2020, índice que elabora cada año Naciones Unidas, mismo que se incluye en la ecuación 3, junto al indicador ambiental positivo y el indicador ambiental negativo.

Ecuación 3. Índice de Desarrollo Sustentable

$$IDS = \left(\frac{1}{2}IDH\right) + \left[\frac{1}{2}((IA+) - (IA-))\right]$$

En donde:

IDS: Índice de desarrollo sustentable

IDH: Índice de Desarrollo humano

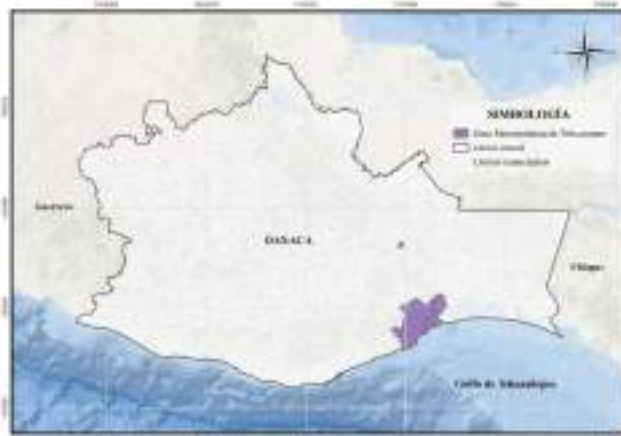
IA+: Indicador ambiental positivo

IA-: Indicador ambiental negativo

Resultados

La Zona metropolitana del Istmo de Tehuantepec (ZMT) se integra por los municipios de San Blas Atempa (SBA), Santo Domingo Tehuantepec (TEH) y Salina Cruz (SAL), ya que, según Boudeville (2001 en Goloubinoff y Katz, 2008) las ciudades que integran la zona metropolitana se deben a que son espacios homogéneos incorporados en una dinámica social. Actualmente, estos municipios se fortalecen a partir de la creación del proyecto del Corredor Multimodal Interoceánico como parte de las estrategias de desarrollo regional. En el mapa 1 se muestra la ZMT que se ubica al sur del estado de Oaxaca, enmarcada en la región del Istmo.

Mapa 1. Ubicación de la Zona Metropolitana de Tehuantepec



Fuente: elaboración propia con apoyo del software ArcMAP-ArcGIS Desktop 10.3, a partir del marco geoestadístico nacional (INEGI, 2020).

En el mapa 2 se muestra al municipio de San Blas Atempa, que se ubica al norte colindando con el municipio de Asunción Ixtaltepec, por otro lado, al oeste se ubica Santo Domingo Tehuantepec que colinda con San Miguel Tenango y finalmente al sur se ubica el municipio de Salina Cruz que colinda con el Golfo de Tehuantepec.

Mapa 2. Municipios estudiados de la Zona Metropolitana de Tehuantepec

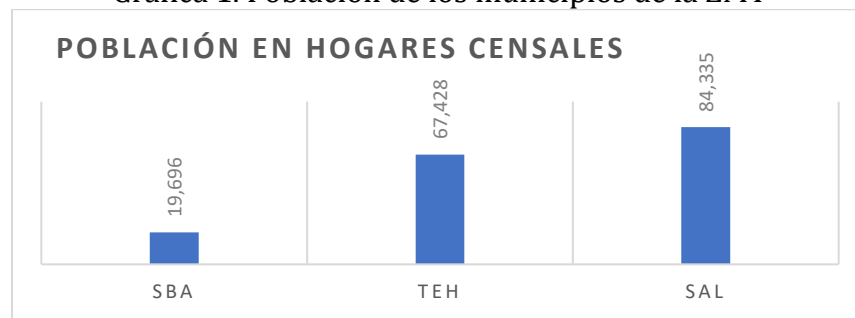


Fuente: elaboración propia con apoyo del software ArcMAP-ArcGIS Desktop 10.3, a partir del marco geoestadístico nacional (INEGI, 2020).

La vivienda en el Istmo de Tehuantepec sufrió afecciones a partir de los sismos ocurridos en los años 2017 y 2018, es por ello que es protagonista del Programa Nacional de Reconstrucción (2020), el cual consiste en la reconstrucción de viviendas, escuelas, inmuebles de salud y patrimonios históricos. Lo que destaca de las reglas de operación del programa, es que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2020), entregan el soporte económico a los beneficiarios sin intermediarios, lo cual deja en libertad a los habitantes, la rehabilitación de los inmuebles y por ende, la habitabilidad.

Según el Censo de Población y Vivienda 2020, la ZMT integrada por San Blas Atempa, Santo Domingo Tehuantepec y Salina Cruz reúnen 171,873 habitantes, equivalente al 4.16% del total de la población del estado de Oaxaca, así como un total de 50,119 viviendas, lo anterior se muestra en la gráfica 1.

Gráfica 1. Población de los municipios de la ZMT

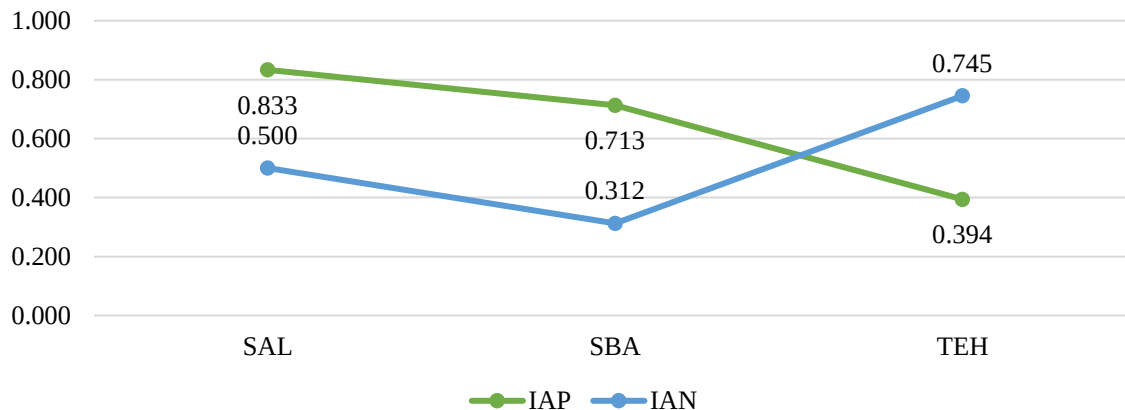


Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI, 2020

Análisis del IDS

El análisis de datos y la construcción del IDS, que se integra por las dimensiones del IAP e IAN, que de acuerdo con la gráfica 2, se observa el comportamiento de cada ámbito durante el año 2020; en primer lugar, el IAP se comporta en mayor medida (0.83) en el municipio de Salina Cruz; en segundo lugar se ubica San Blas Atempa (0.71); y en menor medida Tehuantepec (0.39). Lo anterior muestra que el municipio que se ubica en el centro de la ZMT tiene menor probabilidad de incrementar su IAP.

Gráfica 2. Comportamiento del IAP e IAN



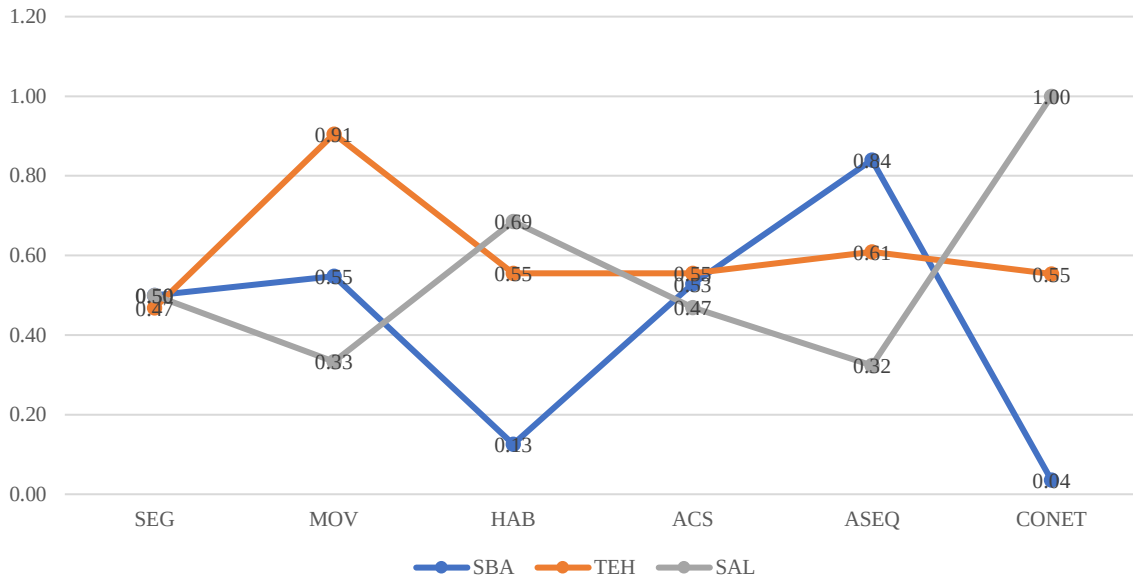
Fuente: cálculos propios con base en: INEGI 2020, CONAGUA 2011-2020.

Por otro lado, el IAN se destaca en un punto medio en Salina Cruz (0.50); en segundo lugar, en menor grado en San Blas Atempa (0.31); y en tercer lugar con mayor grado en Tehuantepec (0.74). Esto indica que el municipio que se ubica al centro de la ZMT tiene mayor probabilidad de propiciar al desarrollo sustentable. Y es que al ubicarse en un nivel medio de desarrollo en la población y por la alta concentración de residuos sólidos que se incrementan gradualmente con los años, así mismo, por la mala eliminación de los residuos.

Análisis del IHV

En cuanto al análisis del IHV, se destaca que el índice de conectividad tiene los valores más altos con (1.00), siendo el municipio de Salina Cruz, caso contrario cuenta con valores más bajos en movilidad (0.33) y en la asequibilidad (0.32). Otro de los índices más altos es movilidad destacando en Tehuantepec (0.91), no se omite mencionar que es uno de los municipios que tiene mayor estabilidad en sus índices. Lo anterior se muestra en la gráfica 3.

Gráfica 3. Comportamiento de los índices que componen el IHV



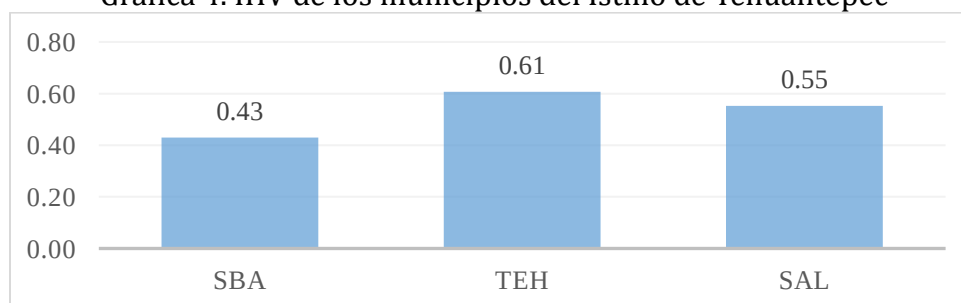
Fuente: cálculos propios con base en: INEGI, 2020

Otro de los índices que tiene mayor presencia es la asequibilidad que destaca en San Blas Atempa (0.84), pero es uno de los municipios con menor impacto por debajo de la media. Por otro lado, los índices se presentan con menor impacto en la habitabilidad (0.13), y la conectividad (0.04), estos en San Blas Atempa.

De forma general el IHV tiene mayor impacto en Tehuantepec (0.61), ya que contiene mayor porcentaje en sus indicadores de movilidad y esto es positivo ya que es un factor determinante para la productividad económica del municipio como para la calidad de vida de sus habitantes, y esto propicia a su vez el acceso a servicios básicos como lo es la salud y educación. Por otro lado, el menor impacto del IHV se presenta en San Blas Atempa (0.43), debido a sus bajos niveles en los índices de habitabilidad y conectividad, esto a causa de los Muy altos grados de condición de pobreza, marginación y rezago social, sumado a que cuenta

con 44% de pobreza multidimensional en su población. Lo anterior se muestra en la gráfica 4.

Gráfica 4. IHV de los municipios del Istmo de Tehuantepec



Fuente: cálculos propios con base en: INEGI, 2020.

Análisis de los municipios en relación los indicadores

En la siguiente tabla se muestran los municipios de estudio vinculados con los 5 indicadores de mayor puntuación que el resto, en este sentido se vincula el municipio con el índice ambiental positivo más elevado y como contra parte, el municipio que ocupa el segundo lugar en el indicador ambiental negativo. Por su parte el municipio de San Blas Atempa es el que, de manera general, reúne menos indicadores negativos y más aspectos intermedios para cumplir con el indicador ambiental positivo que por contraparte, es el municipio con menor indicador ambiental negativo, mientras que Santo Domingo Tehuantepec es el municipio que, a pesar de contar con 4 aspectos positivos, es el municipio que ocupa el primer lugar en indicadores negativos.

Las tablas 2 y 3 muestran el comportamiento de los indicadores ambientales positivos y negativos; en color verde se señalan los indicadores con valores más cercanos a un nivel positivo, en amarillo los valores medios y en rojo los valores negativos.

Tabla 2. Indicadores positivos

Municipio	PSD	SPR	CDP	PTO	ECA	PAP	RRU	SDF
Salina Cruz (SAL)	Red	Green	Green	Green	Yellow	Red	Green	Green
San Blas Atempa (SBA)	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Green	Green
Santo Domingo Tehuantepec (TEH)	Yellow	Red	Red	Yellow	Green	Green	Green	Green

Tabla 3. Indicadores negativos

Municipio	RSU	QUE	ENT	EXT	DEA	CO ²
Salina Cruz (SAL)	Red	Yellow	Green	Green	Yellow	Red
San Blas Atempa (SBA)	Green	Green	Red	Yellow	Green	Green
Santo Domingo Tehuantepec (TEH)	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Yellow

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI 2020 y CONAGUA.

De esta manera, el municipio de Salina Cruz debe continuar trabajando en sus fortalezas, pero también en sus debilidades, de las cuales se han identificado que necesita incremento de población con servicio de drenaje, así como de agua potable de la red pública, así como la reducción de RSU y la reducción de emisiones de CO².

El municipio de San Blas Atempa por su parte, debe hacer énfasis en la eficiencia de cloración de agua e implementar estrategias para depositar los RSU en un lugar determinado. Por su parte Santo Domingo Tehuantepec, debe hacer énfasis en sistemas óptimos de recolección de RSU, así como en depositar los mismos en un lugar determinado, con ello, reducir la quema de RSU, reducir la cantidad de extracción de agua optimizando su uso en las viviendas y resolver las denuncias ambientales que presenta la población.

Knill y Lenschow (2003 en Luna y Tirado, 2005) proponen tres aspectos relevantes para la toma de decisiones, las cuales tienen que ver con; la medida en que las autoridades tienen capacidad para tomar decisiones, en qué nivel las implementan y la magnitud en la que se resuelven los problemas. En este sentido, al separar los indicadores positivos y negativos, se puede observar la medida en la que es posible actuar frente a los problemas ya que, conociendo las fortalezas, se sabe en qué medida se puede contrarrestar las debilidades, al igual que, en la medida en la que salen a relucir las debilidades, las autoridades pueden encontrar áreas de oportunidad con la finalidad de que la toma de decisiones sea más acertada y adecuada a beneficio del bien común.

Conclusiones

En cuanto a los resultados del IDS, se logra destacar que el municipio de Salina Cruz, es el municipio que cuenta con un índice muy alto de IAP (0.83), guardando a su vez, una cercanía con el IAN (0.50), lo que nos indica que, en este municipio, los aspectos ambientales positivos sobrepasan a los negativos, sin embargo, por la cercanía que guardan los mismos, se debe hacer énfasis en contrarrestar los aspectos ambientales negativos.

En el municipio de San Blas Atempa, el IAP (0.713) es alto y el IAN (0.312) es bajo, lo cual se interpreta como un municipio equilibrado, que si bien, la población del municipio es menor a la población de los demás municipios, da la pauta para pensar que un mayor control entre el manejo ambiental, lleva a un mayor equilibrio entre los factores ambientales que afectan a las viviendas de los municipios.

Por su parte, para el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, los resultados resaltan lo contrario a los municipios anteriores, ya que el IAP (0.394) es bajo, mientras que el IAN (0.745) es alto, lo que indica que, en un municipio con mayor población, las afecciones ambientales son mayores, esto debido a la falta de planeación y control en temas ambientales que permitan ejecutar planes y programas que se puedan ver reflejados en las viviendas.

En cuanto a los resultados del IHV, el municipio de San Blas Atempa presenta un equilibrio con valores medios en SEG (0.50), MOV (0.55) y ACS (0.53) en la vivienda, es decir, la población puede acceder a una vivienda que sea segura y con oportunidades de desplazamiento. Por otra parte, presenta un valor alto en ASQ (0.84), lo cual indica que la población tiene más oportunidades para adquirir una vivienda, sin embargo, la contraparte es la CONET (0.04) con un valor muy bajo, lo que indica que, a pesar de que la población

cuenta con una vivienda y condiciones para habitar la misma, la gran debilidad que presenta es el acceso a tecnologías que permiten tener un trabajo o estudio más fluido y con conexión actualizada constantemente.

Para el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, los resultados del IHV presentan un equilibrio entre la mayoría de las dimensiones, ya que SEG (0.50), HAB (0.55), ACS (0.55), ASEQ (0.61) y CONET (0.55), lo que nos indica que las viviendas en este municipio tienen una base fuerte en condiciones de habitabilidad, la cual se enaltece con la dimensión MOV (0.91) con un valor muy alto, que indica grandes posibilidades para el desplazamiento de las personas que habitan las viviendas del municipio.

Finalmente, el municipio de Salina Cruz presenta valores que oscilan en su mayoría, entre bajo y medio, en este sentido, SEG (0.50), MOV (0.33), HAB (0.69), ACS (0.47) y ASEQ (0.32) muestran que todas las viviendas cuentan con condiciones de habitabilidad, presentando algunas dificultades en movilidad y asequibilidad, lo que significa que resulta difícil que las personas puedan conseguir una vivienda con facilidad, además de que no todas las viviendas cuentan con un medio de transporte propio. Por otra parte, la dimensión de CONET (1.0) presenta un valor muy alto, lo que se interpreta como que las viviendas en este municipio cuentan con tecnologías que permiten a sus habitantes tener un mayor acceso a la información.

De manera general, los municipios estudiados de la ZMT muestran que entre menos población tenga un municipio, mayor será el IDS, mientras que en los municipios donde se desarrolla en mayor medida las actividades comerciales y económicas y que son el punto de concentración de centros de trabajo, el IDS es muy bajo y es necesario contrarrestar dicho indicador a través de planes y programas enfocados a mantener el equilibrio ambiental. Son estos municipios también los que cuentan con indicadores más elevados de conectividad y esto se debe a una necesidad para realizar las actividades económicas. Por otro lado, se logra distinguir que el municipio con menos habitantes cuenta con un nivel bajo de conectividad, pero elevado en el IHV y el IDS en general, lo cual indica que un municipio con una población más reducida tiene un mejor manejo en temas de habitabilidad y sostenibilidad.

De acuerdo a la hipótesis propuesta en que el un mayor IDS se ve reflejado en un mayor IHV, se acepta parcialmente debido a que existe un equilibrio entre el IDS y el IHV en función al tamaño de la población de los municipios, es decir, municipios con menor población tienen malas prácticas de desarrollo sustentable para las necesidades actuales, pero a su vez, la habitabilidad es aceptable. Por su parte, en municipios con mayor población, se cuenta con mayores comodidades en tecnologías de la información, pero las prácticas ambientales carecen de eficiencia, provocando un desequilibrio entre el IDS y el IHV.

Referencias

- Banco Mundial.** (2019). “Latinoamérica: dos de cada tres familias necesitan mejor vivienda, no una nueva” en *Banco Mundial* [En línea] disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/03/27/latinoamerica-dos-de-cada-tres-familias-necesitan-mejor-vivienda> [Accesado el 18 de mayo de 2023]
- CONAVI.** (2010). “Código de edificación de vivienda” en *CONAVI* [En línea], disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/85460/Codigo_de_Edificacion_de_Vivienda.pdf [Accesado el 5 de abril de 2023]
- CONEVAL.** (2018). “Estudio diagnóstico del derecho a la vivienda digna y decorosa 2018 (Primera edición ed.)” en *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* [En línea] México, disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf [Accesado el 11 de marzo de 2023]
- CONEVAL.** (2018a). “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018” en Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [En línea] México, disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf [Accesado el 21 de marzo de 2023]
- Escobar, J. L.** (2007). “El desarrollo sustentable en México (1980-2007)”. *Revista Digital Universitaria*, No. 9, 3. ISSN: 1067-6079, disponible en <https://www.revista.unam.mx/vol.9/num3/art14/art14.pdf> [Accesado el 23 de abril de 2023]
- García, C., García, J. y García, P.** (2020). “Riesgo en salud y habitabilidad de viviendas en zonas de alta vulnerabilidad en Bogotá, Colombia”. *Revista Salud Pública* [En Línea], No. 22, 5, pp. 1-7, disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/87018/76853> [Accesado el 23 de abril de 2023]
- Gobierno del Estado de Oaxaca.** (2023). “Zona Metropolitana” en *Gobierno del estado de Oaxaca* [En línea], disponible en <https://www.oaxaca.gob.mx/zona-metropolitana/> [Accesado el 25 de julio de 2023]
- Hábitat México.** (2018). “La gestión de los desechos sólidos comienza en casa” en *Hábitat para la Humanidad* [En línea], disponible en <https://www.habitatmexico.org/article/dia-del-habitat-2018> [Accesado el 18 de febrero de 2023]
- Isunza, G. y Dávila, C.** (2011). “Desafíos de los programas de vivienda sustentable en México”. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, No. 7, 4, pp. 60-74, disponible en <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5570> [Accesado el 3 de abril de 2023]
- La Red Hispana.** (2018). “¿Cuánto contamina mi casa?” en *La Red Hispana*, disponible en <https://www.laredhispana.org/actualidades/cunto-contamina-mi-casa> [Accesado el 7 de febrero de 2023]

- Luna, M. y Tirado, R.** (2005). "Modos de toma de decisiones en las asociaciones y desempeño político". *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, No. 47 (193), 57-74, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182005000100057&lng=es&tlng=es [Accesado el 18 de septiembre de 2023]
- Martínez, K.** (2018): "La Vivienda en el Desarrollo Sustentable de las Pequeñas, Medianas y Grandes Ciudades de Oaxaca" en *EUMED* [En línea] México, disponible en <https://www.eumed.net/libros/1727/index.html> [Accesado el 2 de febrero de 2023]
- Miguel, A. y Santamaría, E.** (2021). "La problemática de la vivienda en el Istmo de Tehuantepec y la desigualdad social en las ciudades" en *AMECIDER Estudios sobre cultura y desigualdad en las regiones*. [En línea] UNAM, No. 4, pp. 433-448. ISBN UNAM 978-607-30-5335-8, 978-607-8632-21-3, disponible en <http://ru.iiec.unam.mx/5398/1/Volumen%20IV.pdf> [Accesado el 23 de abril de 2023]
- ONU-Hábitat.** (2018). "Vivienda y ODS en México" en ONU Hábitat [En línea] México, disponible en http://70.35.196.242/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf [Accesado el 23 de abril de 2023]
- ONU-Hábitat.** (2019). "Elementos de una vivienda adecuada" en ONU Hábitat [En línea] México, disponible en <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada> [Accesado el 18 de mayo de 2023]
- ONU-Hábitat.** (2021). "Estrategia Integral de Vivienda Adecuada y Urbanización Sostenible para el Estado de Coahuila" en *ONU Hábitat* [En línea] México, disponible en <https://onuhabitat.org.mx/index.php/estrategia-integral-de-vivienda-adecuada-y-urbanizacion-sostenible-para-el-estado-de-coahuila> [Accesado el 20 de junio de 2023]
- Pasca, G.** (2014). "La concepción de la vivienda y sus objetos" en *Universidad Complutense de Madrid* [En línea] disponible en https://www.ucm.es/data/cont/docs/506-2015-04-16-Pasca_TFM_UCM-seguridad.pdf [Accesado el 23 de abril de 2023]
- Rojas, C.** (2003). *Desarrollo Sustentable, un nuevo paradigma para la administración pública*. México, INAP.
- Senado de la República.** (2021). "El 50 por ciento de las emisiones contaminantes pertenecen al sector de la construcción" en *Comunicación Senado de la República*, [En línea] México disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/50135-el-50-por-ciento-de-las-emisiones-contaminantes-pertenecen-al-sector-de-la-construccion.html> [Accesado el 18 de junio de 2023]
- Sepúlveda, S.** (2008). *Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible de territorios*. Costa Rica, Biograma.
- Fernández, P. y Morillón, D.** (2021). "Diferencias socioterritoriales en el conocimiento y uso de dispositivos ecológicos para la vivienda de la Ciudad de México" en *Estudios Demográficos y Urbanos* [En línea] No. 36, 2, pp. 563-595. doi:<http://dx.doi.org/10.24201/edu.v36i2.1950> disponible en:

<https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1950/pdf> [Accesado el 20 de junio de 2023]

Vivienda Saludable. (2020). “Agentes contaminantes comunes en el hogar” en Vivienda Saludable [En línea] disponible en: <https://www.viviendasaludable.es/sostenibilidad-medio-ambiente/huella-ecologica> [Accesado el 23 de abril de 2023]

Yori, C. (2013). “El desarrollo territorial integrado” *Universidad Piloto de Colombia* [En línea]. ISBN 978-958-8537-69-6. Disponible en: <https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=uuk0DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA27&dq=abitabilidad+Yori&ots=opmmzBIcTM&sig=r1DVTkxUAPy0FSBnsnbM17RiLVQ#v=onepage&q&f=false>

Zambrano, A. (2008). “Paradigmas del desarrollo regional: teoría y métodos de un futuro posible”. *Multiciencias*, No. 8, pp. 242-247. ISSN: 1317-2255, disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=904/90411691035> [Accesado el 23 de abril de 2023]

CAPÍTULO 8

DESARROLLO

Proyecto de desarrollo local en comunidades de alto grado de marginación: caso región Sierra en Tabasco

Luis Pérez León¹

Gladys Hernández Romero²

Resumen

El desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos endógenos y potencialidades de una comunidad, barrio o ciudad. “En Tabasco, las comunidades con un alto grado de marginación tienen una situación de desequilibrio social. La baja productividad de la sociedad se ha incrementado. Estos lugares están limitados por la responsabilidad colectiva de determinar las prioridades y recursos para implementar su desarrollo. un aumento de la desigualdad social y la baja productividad. En la región Sierra hay grupos de desarrollo que trabajan con proyectos de inversión social.” Este estudio su objetivo es describir la incidencia de los proyectos de productivos en comunidades de alta marginación en la Región Sierra del estado de Tabasco del Programa de Salud y Bienestar Comunitario de 2020 al 2023. Desde la perspectiva de la contribución al desarrollo local de sus comunidades y el compromiso de los actores territoriales. Como estas situaciones de marginación se van modificando poco a poco, hasta lograr un beneficio tanto económico como de bienestar. Se pretende estudiar las características principales de los grupos de desarrollos con éxito en los proyectos, así como los de incidencia baja de los mismos.

El estudio se abordará con una metodología cualitativa, bajo un proceso inductivo a través de entrevistas y observación de los participantes de los grupos de desarrollo, con una investigación relacional, así como el desempeño en el ámbito laboral de los mismos. Esta investigación estudiara las condiciones de los integrantes de cinco localidades de la Región Sierra en Tabasco tanto en el ámbito económico, familiar, social y el trabajo en equipo.

Conceptos clave: 1. Desarrollo local, 2. Grado de Marginación, 3. Grupos de Desarrollo.

Introducción

El desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos endógenos y potencialidades de una comunidad, barrio o ciudad. En Tabasco las comunidades con un alto grado de marginación tienen una situación de desequilibrio social y la baja productividad de la sociedad se ha incrementado.

Como señala Gallicchio (2004) América Latina se ha visto severamente afectada por grandes crisis sociales, económicas y políticas, influenciadas por prácticas de reformas estructurales neoliberales inspiradas en el Consenso de Washington, que no han mejorado la pobreza ni la desigualdad y la calidad de vida de la mayoría de las personas. América Latina

¹ Licenciado en Relaciones Comerciales, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, luis.perezleon.lpl@gmail.com

² Doctora en Educación, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, doctoragladys@hotmail.com

tiene hoy el mayor número de pobres de su historia. El acceso a la educación y al trabajo es limitado.

El desarrollo local como factor de democracia y desarrollo sostenible no es casual, sino que surge como consecuencia de la situación anterior como una forma más y alternativa de desarrollo nacional y regional.

Cada día se escucha más sobre la importancia de los proyectos de desarrollos generados localmente para las comunidades. Pero los resultados, los planes, la participación de las localidades, los recursos, etc., son muy variado. Muchas instituciones gubernamentales y Organizaciones No Gubernamentales han desarrollado e implementado políticas orientadas al desarrollo local desde mediado de la década de 1990 hasta ahora.

El desarrollo comunitario es el proceso de mejorar las condiciones sociales y económicas con énfasis en el bienestar colectivo. Prioriza el desarrollo a partir de su participación y confianza en sí mismo como eje fundamental de su trabajo.

El objetivo de este estudio es describir la incidencia de los proyectos de productivos en comunidades de alta marginación en la Región Sierra del estado de Tabasco del Programa de Salud y Bienestar Comunitario de 2020 al 2023.

Desde la perspectiva de la contribución al desarrollo local de sus comunidades y el compromiso de los actores territoriales. Como estas situaciones de marginación se van modificando poco a poco, hasta lograr un beneficio tanto económico como de bienestar.

En primera instancia se aborda los conceptos que atañen al desarrollo local, así como los factores y actores que son necesarios para su realización. En una segunda instancia se manejan lo referente a los índices de marginación y el organismo encargado de realizarlo.

Desarrollo local

El desarrollo de un territorio o una localidad se logra cuando se organiza mediante las decisiones que toman los agentes públicos y privados. Frecuentemente, los líderes locales estimulan el surgimiento de la política local, pero, en muchos casos es necesario contar con el apoyo explícito o tácito de los demás actores locales (Albuquerque, 2001).

El desarrollo local es visto como un conjunto de relaciones y conexiones industriales y comerciales que explican la eficiencia y competitividad de la base económica de un área particular. Esto también se aplica al aprovechamiento de las posibilidades de la dinámica exógena.

El desarrollo local “desde abajo” puede verse como esfuerzos de los actores locales para mejorar los ingresos, las oportunidades de empleo y la calidad de vida en su localidad, utilizando aspectos culturales, su identidad y su patrimonio en respuesta a las fallas de los mercados y los gobiernos nacionales. políticas para proporcionar lo que se necesita, especialmente en áreas subdesarrolladas que están experimentando ajustes estructurales (Natal, Blásquez, 2012).

De acuerdo con Casalis (2009) el desarrollo local puede entenderse de manera muy holística como un proceso complejo que es el resultado de la construcción a nivel local. El objetivo es movilizar los recursos del territorio en proyectos comunes e involucrar a toda la

población. Parte de una perspectiva de desarrollo integral. Que incluya la dimensión social, políticas, culturales, productivas, etc.

Asimismo, pretendemos combinar el desarrollo productivo y la inclusión social, a partir de actividades que permitan movilizar recursos locales y mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de los sectores vulnerables. Y su implementación requiere de la participación de los gobiernos locales, el sector privado y las organizaciones sociales presentes en la región.

Algunos de los aspectos que se consideran claves para hablar de desarrollo local:

- Se trata de un enfoque multidimensional e integrador;
- Se trata de un enfoque que se define por las capacidades de enlazar lo local con lo global;
- Es un proceso que requiere actores de desarrollo, y se orienta a la cooperación y negociación entre estos actores.

Para Gallicchio (2004) el desarrollo local está orientado a procesos. La cooperación entre actores estatales en diferentes niveles institucionales (local, regional, nacional, internacional) así como la cooperación entre los sectores público y privado son aspectos centrales del proceso. Para que esto sea realizable, los actores locales necesitan desarrollar estrategias de cooperación y nuevas alianzas con actores externos.

Acorde a Vázquez-Barquero (2009) en los países pobres y de desarrollo tardío han surgido iniciativas de desarrollo local para neutralizar el impacto negativo de la globalización y el ajuste productivo en los niveles de vida de la población.

Para incidir en el sistema de producción tiene sentido hacerlo en el entendido de que las acciones se desarrollan en territorios caracterizados por el sistema social, institucional y cultural con el que interactúan. Por lo tanto, las intervenciones son más efectivas cuando utilizan recursos locales y son consistentes con las decisiones de inversión de los actores locales.

La estrategia de desarrollo local debe plantearse de manera diferente en cada caso, ya que las necesidades y requerimientos de los lugares y territorios varían, las capacidades de los residentes, las empresas y la comunidad local cambian y, además, cada comunidad tiene una perspectiva diferente. • Prioridades que debe incluir la política de desarrollo. Por tanto, la planificación estratégica espacial se ha convertido en una herramienta muy valiosa para agilizar la toma de decisiones y la administración en ciudades y regiones.

Marginación en México

En México a partir de 1993 se comienza a medir el índice de marginación tomando como base la información del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con el documento **“Indicadores socioeconómicos e indicadores de marginación municipal 1990”** representado el primer ejercicio para evaluar las condiciones de marginación de la población en nuestro país. Estableciéndose como una herramienta principal para la planeación y orientación de las políticas públicas encaminadas al fortalecimiento de las condiciones socioeconómicas de la población.

Siendo el Consejo Nacional de Población (CONAPO) el encargado de medir la marginación en los años 1990, 1995, 2000, 2010, 2015 y 2020. Ya cumpliendo 30 años de su publicación.

El índice de marginación está diseñado en particular como un indicador que tiene en cuenta las desventajas de la población. Se han creado indicadores de déficit que pueden describir la situación de las personas que habitan en las unidades y municipios del territorio del país.

Las dimensiones de la marginación que se utilizaron a partir de 2010 son cuatros.

1. Educación.
2. Vivienda.
3. Distribución de la población.
4. Ingresos monetarios.

Debido a esto debemos diferenciar marginación de marginalidad, ya que son dos conceptos diferentes, así como en su utilidad. Los estudios de la marginalidad inician en los años cincuenta y setenta con las teorías de los modelos de desarrollo de América Latina.

De acuerdo con Población (2012), la marginalidad atiende a los individuos marginados, en particular a los del sector urbano, entendiendo a los que están en los límites, y que no son parte de lo rural de donde los expulsan y de lo urbano que es quien no los recibe. Son esos individuos que no están en la estructura de la sociedad, ocupan solamente una parte del territorio y no están en los padrones

El grado de marginación de acuerdo con (Población, 2016) es un indicador multidimensional que mide la intensidad de las privaciones padecidas por la población a través de 9 formas de exclusión agrupadas en 4 dimensiones: educación, vivienda, distribución de la población e ingresos.

Población (2022) nos define la marginación como un fenómeno estructural que tiene su origen en modos, estilos o patrones históricos de desarrollo, y se manifiesta por un lado como la dificultad de difundir el progreso tecnológico en las estructuras productivas y en las regiones de un país y por otras cosas excluye a los grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios.

La marginalidad suele ser un concepto abstracto que define diferentes dimensiones: ambiental, sociopsicológica, sociocultural, económica y política. Por tanto, esta visión no permite definir medidas claras para combatir el problema, ni identificar a los verdaderamente excluidos.

Con una población en 2010 de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del INEGI, Tabasco contaba con una población de 2 238 603 habitantes, con un 42.05% de población ocupada con un ingreso de hasta dos salarios mínimos y el 53.65 en localidades con menos de 5000 habitantes. Su índice de marginación era de 0.472 y grado de marginación alto, ocupando a nivel nacional el lugar nueve.

Tabasco tiene un índice de marginación de 18.332 en los resultados de 2020 con un alto grado de marginación, estando con ocho estados más con ese grado de marginación que

en orden de mayor son: Veracruz, Yucatán, Nayarit, Puebla, Campeche, Hidalgo, Michoacán, Tabasco y Durango.

Los grados de Marginación que se manejan son: Muy Alto (3), Alto (9), Medio (8), bajo (8) y Muy Bajo (4)., siendo esta su composición a nivel nacional por entidad federativa. Siendo el estado de Guerrero con un 10.989 el que tiene la mayor marginación y en contraparte esta Nuevo León con un 23.444 con el menor índice. A nivel municipal está catalogado Batopilas de Manuel Gómez Morín, en Chihuahua con 21.36 con la mayor marginación y la alcaldía de Benito Juárez en la Ciudad de México con el menor índice con 62.36.

Antecedentes

Para el gobierno de México, el bienestar de las personas en grupos de atención prioritaria es una preocupación muy importante, lo cual se refleja en los artículos 3 y 4 de la Constitución y la Ley General de Salud y Asistencia Social, que ayuda a hacerla cumplir.

Figura 1



Fuente: Medición de pobreza 2016-2020 (coneval.org.mx)

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), da a conocer las cifras de la medición multidimensional de la pobreza, y la evolución de la misma de 2008 a 2018 y entre los principales hallazgos destaca que el porcentaje de población en situación de pobreza disminuyó en 0.2%, en el periodo 2016-2020 la pobreza tuvo un aumento del 0.7% en contraparte con las carencias sociales que tuvo una disminución del 1.6% en el mismo periodo de tiempo. (Social, 2021) como se aprecia en la figura 1.

Para CONEVAL (2023), Una persona está en situación de pobreza si tiene al menos una desventaja social (en los seis indicadores: desventaja educativa, acceso a la salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacio en el hogar, servicios básicos de vivienda y acceso a la alimentación) y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que necesitan para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

De acuerdo con el Art. 36 de la Ley General de Desarrollo Social, el CONEVAL establece los lineamientos y criterios para la definición, criterios y definición de la pobreza en México. La Medición se realiza cada dos años a nivel estatal y cada cinco años a nivel municipal, esto se desprende de la información que genere el INEGI.

La actual Administración Pública Federal (2019-2024) sigue una nueva visión de la Política Social; apostar por una estrategia integral que aborde los grandes temas nacionales, organizando diferentes programas en una misma zona o en una localidad con el fin de obtener mayores beneficios para las mismas, tal como lo indica el Programa Sectorial de Bienestar.

La nueva política de bienestar que impulsa el Gobierno de México deberá vincular y coordinar todas sus instituciones, estrategias, programas y acciones a fin de generar procesos continuos y entrelazados de desarrollo para promover el bienestar de la población en distintos niveles como son: el nivel individual, familiar y comunitario (Secretaria de Bienestar, 2020a) (Social, 2021)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es una organización internacional cuya misión es desarrollar mejores estrategias para una vida mejor. su objetivo es promover políticas que promuevan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar de todas las personas.

Maneja 11 indicadores de la calidad de vida, los cuales son: Vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medio ambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción, seguridad y balance vida-trabajo.

De acuerdo con la OCDE (2022) México ha dado grandes pasos para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos en las últimas décadas. Sin embargo, en comparación con otros países incluidos en el Índice de Vida Mejor, México se desempeña peor en promedio en muchas áreas: empleo, educación, salud, calidad ambiental, relaciones sociales, seguridad y satisfacción con la vida. Estos resultados se basan en una selección de datos disponibles.

La política pública determina la forma en que se llevan a cabo las funciones gubernamentales, la forma en que se gestionan los asuntos públicos y proporciona soluciones a problemas específicos.

Algunas de las políticas públicas que existen en México son:

- Programa de asistencia social
- Programa Nacional México sin hambre
- Programa Nacional para el desarrollo y la inclusión de las personas con discapacidad
- Programa Nacional de infraestructura

Los objetivos de la política pública del Programa de asistencia social son seis:

1. Garantizar la colaboración y el apoyo entre diversas agencias ampliando y mejorando los servicios de atención social.
2. Coordinar acciones que protejan los derechos de niñas, niños y jóvenes y promuevan el respeto, protección, consideración y ejercicio de sus derechos;
3. Eliminar las barreras que separan a grupos sociales y regiones del país en el ámbito de la atención de salud.
4. Fortalecer la cohesión social, promover la participación, implementar la gobernanza y ejecutar proyectos de desarrollo de asentamientos.
5. Brindar protección integral a los consumidores de drogas que se encuentran en situación de calle, abandonados o en situación de riesgo.
6. Impulsar la formación de profesionales, creación de modelos educativos innovadores y la gestión de la Norma Oficial Mexicana (NOM) para asegurar la calidad de los servicios de asistencia social.

Uno de los servicios de atención prioritaria que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (SNDIF), ha brindado en su historia, es la entrega de apoyos alimentarios preferentemente en municipios y localidades de alta y muy alta marginación, mediante el Programa de Alimentación Escolar, acompañando de acciones de orientación alimentaria a población prioritaria, y de desarrollo comunitario. (Figura 2)

Figura 2



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional DIF

El objetivo de la Estrategia Integral de Asistencia Social, Alimentación y Desarrollo Comunitario que promueve el SNDIF es Promover la protección integral de los grupos de atención prioritaria desde la perspectiva de los derechos humanos y una cultura de paz a través del desarrollo de comunidades independientes y organizadas con participación, consumo y promoción de alimentos nutritivos, suficientes y de calidad y atención al adulto mayor. en guarderías, atención a personas con discapacidad en relación con la rehabilitación

e inclusión, atención temprana a niños en guarderías en todas sus categorías, promoción, protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. mejorar la salud y el bienestar

Aunado a lo anterior, la atención a las personas en situación de vulnerabilidad por parte de los Sistema Estatal DIF (SEDIF), se han realizado con el apoyo de los recursos provenientes del Ramo General 33, mediante el Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social (FAM-AS)

El desarrollo comunitario es el proceso de mejora de las condiciones sociales y económicas encaminado al bienestar colectivo. Priorizar el desarrollo de los recursos humanos sobre la base de la participación y la confianza de las personas como núcleo del trabajo.

Planteamiento del Problema

En el estado de Tabasco, la población de las localidades de alto y muy alto grado de marginación de acuerdo con el CONAPO viven una situación de desajuste social, enfrentando dificultades para asumir la consciencia de su marginación y generar alternativas de desarrollo para sus comunidades.

Dichas localidades están limitadas para tomar las responsabilidades colectivas, así como para integrar voluntades en sus entornos., poder definir prioridades y recursos para el logro de su desarrollo. A esto contribuye también, la falta de redes sociales entre los ámbitos públicos, privado y de la población en general, que al no estar cohesionados generan una disminución en el desarrollo social. (Familia, 2018)

Este contexto contribuye a aumentar la desigualdad social y la baja productividad comunitaria en el estado. Las comunidades marginadas son un grupo humano con características de un limitado desarrollo de sus capacidades individuales, familiares y colectivas; así como de tener una vida colectiva marcada por la división y desinterés dependientes del asistencialismo del estado y una falta de coordinación en el uso de los propios recursos.

En el 2019 el SEDIF Tabasco, a través de la Dirección de Desarrollo Integral de la Comunidad (DDIC), trabajó con 240 Grupos de Desarrollo a través del programa Comunidad DIFerente en localidades de alto y muy alto grado de marginación de acuerdo con el CONAPO 2010 en los 17 municipios del estado. Con una composición de 2041 localidades, 112 en muy alto grado de marginación, 1,362 alto grado, 358 en medio grado, 175 bajo grado y 34 muy bajo grado.

Para el SNDIF un Grupo de Desarrollo es un conjunto de personas que se congregan y se constituyen mediante asamblea como una organización comunitaria, con el objetivo de impulsar los trabajos de salud y bienestar en su localidad.

Que han decidido trabajar libre, gratuita y voluntariamente, sin discriminación por sexo, género, rango social, orientación sexual o cualquier otra circunstancia.

Cervera (2015), define a la localidad como un lugar con una o más viviendas que pueden o no estar habitadas. Este lugar es reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre.

Los apoyos sociales que manejaban en esta estrategia era el Programa de Asistencia Alimentaria, donde se les dotaba a los grupos de desarrollos de paquetes de especies menores y granos básicos de acuerdo con las solicitudes recibidas. Cómo se aprecia en la Figura 3

Figura 3

Contenido de Paquete de Especies Menores		
Lote	Descripción	Cantidad
Cerdo	Piiza de cerdo de engorda Landrace de 12 a 14 kilos.	15
	Saco de alimentos de 40 kilos.	30
Borrugo	Piiza de borrego de engorda Pelibuey de 20 a 22 kilos.	16
	Saco de alimentos de 40 kilos.	25
Aves de Corral	Piiza de pavo Nicholas blanco de 3 semanas de nacido.	60
	Saco de alimentos de 40 kilos.	27
	Piiza de pollo de engorda Cobb de 3 días de nacido.	120
	Saco de alimentos de 40 kilos.	23
	Piiza de pollos portadora Rhode Island Red de 3 semanas de nacido.	120
	Sacos de alimentos de 40 kilos.	23
Patos	Piiza de patos Pekín de 3 días de nacido.	80
	Saco de alimentos de 40 kilos.	17
Granos Básicos.	Saco de 10 kilos de semilla de maíz variedad V.S.535	4
	Saco de 10 kilos de semilla de frijol negro variedad Jaripea.	4
	Bote de 1 litro de fertilizante orgánico.	4

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección de Desarrollo Integral de la Comunidad. SEDIF Tabasco 2020

Donde el promotor comunitario era el encargado de distribuir dicho programa, bajo su criterio y manejando el argumento que eran apoyos a fondo perdido. Lo que ocasionaba que se crearan grupos de desarrollos solamente para recibir los recursos y después se desintegraban. Esto de acuerdo con las minutas de reuniones y actas que obran en poder de la DDIC del SEDIF Tabasco.

No verificaban que dichos grupos de desarrollo fueran organizados, participativos y empoderados, en donde más se presentaban estas situaciones era en los municipios de Centro, Jalpa de Méndez, Macuspana y Nacajuca.

En 2020 el SNDIF, impulsa el proceso de fortalecimiento del desarrollo comunitario desde el enfoque de la promoción de la salud comunitaria con el cambio del Programa Comunidad DIFerente al Programa de Salud y Bienestar Comunitario (PSBC), a través de los determinantes de la salud.

Determinantes intermedias o sociales de salud: La Organización Mundial de la Salud los define como “las circunstancia en que las personas nacen, crecen, trabajan, viven y envejecen, incluido el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que influyen sobre las condiciones de la vida cotidiana”. Estas fuerzas y sistemas incluyen políticas y sistemas económicos, programas de desarrollo, normas y políticas sociales y sistemas políticos. (Salud, 2020)

En este primer año el SNDIF asigna presupuestos para Capacitaciones y Proyectos de Inversión Social (PIS) a los estados. Creando Reglas de Operaciones para su ejecución las cuales son publicadas en el Diario Oficial del Estado, así como capacitaciones a los sistemas municipales DIF para conocimiento del PSBC.

Los Proyectos de Inversión Social (PIS) tienen como objetivo mejorar la situación de las personas mediante la mejora de la infraestructura existente en la zona (como transporte y comunicaciones) o mediante proyectos que promuevan el desarrollo social y mejoren la provisión de servicios básicos como la salud. Se caracteriza por la búsqueda de la calidad de vida, el bienestar, et (Sarmiento, 2001).

En el caso de los PIS solo podían asignar a 5 grupos de desarrollo, los que tuvieran el mayor número de integrantes. Siendo un total de 14 PIS de los cuales 10 fueron Proyectos Productivos (PP) y 4 Proyectos Comunitarios. (PC) Contando con la participación de 160 beneficiarios, de los cuales eran 40 hombres (25%) y 120 mujeres (75%).

En el 2021 trabajaron con 12 PIS en 11 grupos de desarrollos, siendo 8 PP y 4 PC, en 7 municipios del estado, siendo beneficiados 29 hombres (21.64%) y 105 mujeres (78.36) un total de 134 habitantes.

Figura 4

PROYECTOS PRODUCTIVOS 2020 - 2022						
Municipio	Localidad	Proyectos	H	M	Total	Año
Cárdenas	Encrucijada 3Ra. Sección (Las Calzadas)	Instalación de una fábrica de block comunitaria	9	11	20	2020
Emiliano Zapata	Aguacate	Instalación de una panadería y repostería	1	14	15	2020
Jonuta	Monte Grande	Instalación de una panadería y repostería	2	13	15	2020
Jonuta	Monte Grande	Instalación de una fábrica de block comunitaria	4	16	20	2020
Nacajuca	Guaytalpa	Instalación de una panadería y repostería	0	15	15	2020
Nacajuca	Guaytalpa	Instalación de una fábrica de block comunitaria	12	8	20	2020
Nacajuca	Guaytalpa	Instalación de una tienda comunitaria	5	15	20	2020
Teapa	Hermenegildo Galeana	Instalación de una panadería y repostería	0	15	15	2020
Teapa	Hermenegildo Galeana	Instalación de una fábrica de block comunitaria	7	13	20	2020
Cárdenas	Poblado C-16 General Emiliano Zapata	Instalación de una panadería y repostería	0	10	10	2021
Cárdenas	El Mingo	Producción porcina a pequeña escala en comunidades	5	13	18	2021
Centla	Escobas (Chilapa Escoba)	Producción porcina a pequeña escala en comunidades	6	14	20	2021
Cunduacán	Huimango 2Da. Sección (Grupo 1)	Producción porcina a pequeña escala en comunidades	4	11	15	2021
Jalapa	Aquiles Serdán 3Ra. Sección (San Román)	Producción porcina a pequeña escala en comunidades	4	11	15	2021
Nacajuca	El Guanál	Instalación de una panadería y repostería	2	13	15	2021
Tacotalpa	San Ramón	Instalación de una panadería y repostería	3	18	21	2021
Tenosique	Santo Tomás	Instalación de una panadería y repostería	5	15	20	2021
Balancán	La Cuchilla	Instalación de una Panadería Comunitaria	4	11	15	2022
Cárdenas	Arroyo Hondo 1Ra. Sección (Santa Teresa A) (Grupo 1)	Producción Avícola a Pequeña Escala en Comunidades	0	15	15	2022
Cárdenas	Azucena 6Ta. Sección	Producción Porcina a Pequeña Escala en Comunidades	4	11	15	2022
Comalcalco	Arroyo Hondo 1Ra. Sección (Guácimo)	Producción Porcina a Pequeña Escala en Comunidades	5	10	15	2022
Cunduacán	Huimango 2Da. Sección (Grupo 2)	Instalación de una Panadería Comunitaria	6	9	15	2022
Macuspana	Alto Tulijá 2Da. Sección (Paredón)	Producción Porcina a Pequeña Escala en Comunidades	4	11	15	2022
Tacotalpa	Lomas Alegres 4Ta. Sección (El Hular)	Producción Avícola a Pequeña Escala en Comunidades	2	13	15	2022
Teapa	Colorado (Benito Juárez)	Instalación de una Panadería Comunitaria	1	14	15	2022
			95	319	414	

13 Municipios 25 Localidades

22.95% 77.05% 100.00%

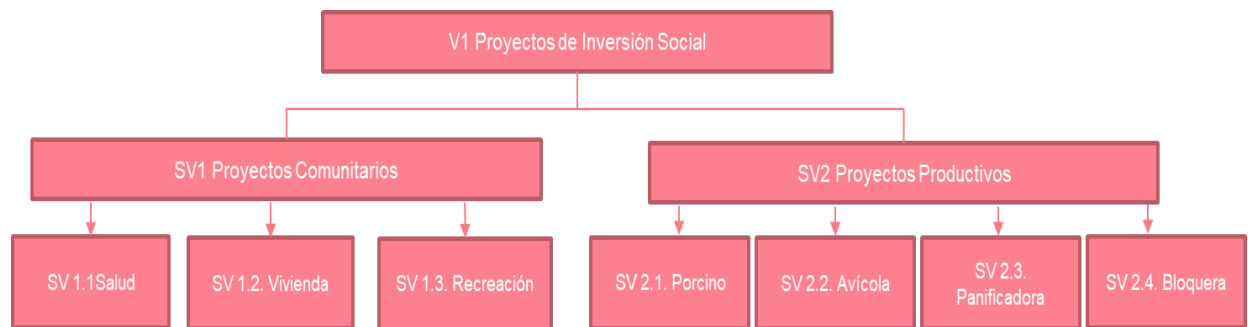
Fuente: Elaboración propia con información de la DDIC, SEDIF Tabasco. 2022

En 2022 fueron 18 PIS en 18 grupos de desarrollo, siendo 13 PP y 5 PC, en 13 municipios, beneficiando 338, de los cuales son 83 hombres (24.56%) y 255 (75.44%) mujeres. (Figura 4)

De los Programa de Inversión Social que se implementaron en 2020, hubo buena participación en los municipios de Jonuta y Teapa con la instalación de Panaderías Comunitarias (2) y Fabrica de block (2) teniendo la participación de 13 hombres (18.57%) y 57 mujeres (81.43%), caso contrario en los municipios de Cárdenas, Nacajuca y Emiliano Zapata donde los grupos de desarrollos vendieron los insumos que se le proporcionaron ya que lo vieron como un asistencialismo de parte del gobierno. Con base en las minutas de reunión y actas de actualización en poder de la DDIC del SEDIF Tabasco.

Las variables que se van a trabajar son los Proyectos de Inversión Social con sus subvariables de proyectos comunitarios y proyectos productivos de acuerdo con la figura 5.

figura 5



Pregunta principal de Investigación

¿Cómo inciden los proyectos de inversión social en el desarrollo local de las comunidades de alto grado de marginación?

Preguntas específicas

¿Cuáles son las características favorables en los proyectos productivos en la región Sierra en Tabasco?

¿Qué impacto tienen los proyectos productivos en las comunidades de alto grado de marginación en el estado de Tabasco?

¿Cuál es el comportamiento los Grupos de Desarrollos en las comunidades de alto grado de marginación en el estado de Tabasco?

Objetivo general de la investigación

Describir la incidencia de los proyectos productivos en comunidades de alto grado de marginación en la Región Sierra del Programa de Salud y Bienestar Comunitario implementados del 2020 al 2023.

Objetivos específicos 1

Identificar las características de los proyectos productivos implementados en la región Sierra en Tabasco,

Objetivo específico 2

Describir el impacto que tiene el trabajo grupal en las comunidades de alto grado de marginación en el estado de Tabasco.

Objetivo específico 3

Describir el desempeño de los grupos de desarrollo en el ámbito laboral en comunidades de alto grado de marginación en el estado de Tabasco.

Hipótesis general

Los proyectos de inversión social tienen una incidencia positiva en el desarrollo local de las comunidades de alto grado de marginación en la región Sierra.

Hipótesis específica 1

Las características de los proyectos productivos de la región Sierra son favorables.

Hipótesis específica 2

El impacto positivo de los proyectos productivos en las comunidades de alto grado de marginación del estado de Tabasco genera un ingreso en los Grupos de Desarrollo.

Hipótesis específica 3

Los Grupos de Desarrollo al recibir los apoyos económicos tienden a abandonar los proyectos.

Justificación

Es claro que el desarrollo es un fenómeno espacial tanto como un sistema de ideas, y no del país de la misma manera, y que el concepto de desarrollo global es una explicación basada en indicadores promedio. Podemos decir que un país desarrollado es aquel donde la mayoría de sus territorios y su población se encuentra en tal situación. (Boisier, 2005)

Para Vázquez-Barquero (2009) la estrategia de desarrollo local debe abordarse de manera diferente en cada caso, ya que las necesidades y requerimientos de las ciudades y áreas son diferentes, las oportunidades para los residentes, las empresas y la comunidad

local están cambiando y, además, cada comunidad debe visualizar las prioridades de esta política de desarrollo de diferentes maneras.

El potencial de recursos se divide en recursos físicos, humanos, económicos, financieros, tecnológicos, socioculturales y capital social. Esto último es necesario para comprender y aspirar a procesos exitosos de desarrollo local y está relacionado con el nivel de confianza que existe entre los actores sociales de la sociedad, las normas de comportamiento cívico practicadas y el grado de asociatividad que los caracteriza. Estos elementos son evidencia de la riqueza y fortaleza del tejido social interno de una sociedad (Putnam, 1994; Klisberg, 2000, citado en Silva, 2003).

Implementar un modelo que permita mejorar los resultados de los proyectos productivos que se llevan en las localidades de alto grado de marginación del estado de Tabasco. A través del seguimiento de los casos de éxitos que se tienen en los Grupos de Desarrollo y aplicando un seguimiento de los proyectos.

Tabasco esencialmente se encuentra dividido por las regiones Grijalva y Usumacinta, las cuales están divididas por cinco subregiones que son Centro, Chontalpa, Sierra, Ríos y Pantanos.

La Subregión de la Sierra es la más pequeña con una superficie de 1,799.38 km² lo cual representa el 7.35% del total del estado, la cual está compuesta por los municipios de Jalapa, Tacotalpa y Teapa.

Con una población de 144,372 habitantes según el INEGI en 2020, un 6.01% de la población total del estado, siendo la región con menos habitantes, siendo la ciudad más importante Teapa. (Tabla 1)

Tabla 1

Municipio	Hombre	Mujeres	Total	%
Jalapa	18,879	18,870	37,749	26.15%
Tacotalpa	23,754	24,151	47,905	33.18%
Teapa	28,764	29,954	58,718	40.67%
Total	71,397	72,975	144,372	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda INEGI 2020

Esta es la zona más montañosa del estado y donde más precipitaciones pluviales cae. Se localiza en el sur del estado y limita con el estado de Chiapas y se encuentra dentro de la región hidrográfica de la cuenca del Grijalva; a la que también pertenecen las regiones de la Chontalpa y el Centro

Delimitación

El presente estudio abarca proyectos productivos de 2020 al 2022 del PSBC del SEDIF en 5 comunidades de la Región Sierra que abarca los municipios de Teapa, Tacotalpa y Jalapa de alto grado de marginación del estado de Tabasco de acuerdo con CONAPO 2010 y 2020 (Mapa 1).

Mapa 1 Geolocalización de las localidades en la Región Sierra



Fuente: Elaboración propia con datos de la DDIC y utilizando Mapa Digital México

Metodología

Bajo la premisa de conocer, describir y comprender la incidencia de los proyectos de inversión social en la parte productiva el presente estudio es inductivo, de corte cualitativo y relacional. ya que por medio de la observación y las entrevista que se realizaran a los integrantes de los grupos de desarrollo se conocerá la incidencia y el impacto que los proyectos productivos han tenido en la región Sierra, y en el desarrollo local de estas localidades.

Para Hernández, Fernández y Baptista (2014) el enfoque cualitativo utiliza la recopilación y el análisis de datos para refinar las preguntas de investigación o identificar nuevas preguntas en el proceso de interpretación. Pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante y después de la recopilación y el análisis de datos. También mencionan que Ofrece profundidad de datos, varianza, riqueza de interpretación, entorno o contextualización del entorno, detalle y experiencias únicas. También ofrece una visión "fresca, natural y holística" de los fenómenos y la flexibilidad.

La investigación cualitativa se centra en comprender los fenómenos y examinarlos desde la perspectiva de los participantes en el entorno natural y en relación con su contexto.

Diseño metodológico

La metodología que se empleará será exploratoria, relacional. En la metodología cualitativa está orientada a interpretar y comprender la vida social de los grupos estudiados. Se utilizarán entrevistas, observación de los participantes y registros de los proyectos.

Población

Los Grupos de Desarrollo en las localidades de Hermenegildo Galeana y Colorado (Benito Juárez) en Teapa, Aquiles Serdán 3ra Secc. San Román en Jalapa, San Ramón y Lomas Alegres (El Hular) en Tacotalpa, Tabasco. Con un total de 108 participantes, de los cuales 94 son mujeres y 14 hombres.

Referencias

- Alburquerque, F., (2001),** “La importancia del enfoque del desarrollo económico local”, Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, p.176-199.
- Boisier, S., (2005),** “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”, CEPAL, agosto 2005, Volumen 86, p.16.
- Casalis, A., (2009),** “¿Qué es el desarrollo local y para qué sirve?”, CEDEL,, p.3.
- Cervera Flores, M., 2015. inegi. [En línea]** Available at: <http://www.inegi.org.mx> [Último acceso: 04 febrero 2023].
- Económico, O. p. l. C. y. e. D., 2020.** www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/mexico-es/. [En línea] Available at: <http://oecde.org> [Último acceso: 11 junio 2023].
- Familia, D. I. d. l., 2018. DIF. [En línea]** Available at: <http://sitios.dif.gob.mx> [Último acceso: 03 febrero 2023].
- Gallicchio, E., 2004.** El Desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social. Centro Latinoamericano de Economía Humana, p. 24.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, M. D. P., 2014.** Metodología de la Investigación. Sexta ed. D.F: McGraw-Hill.
- Natal, A., Blásquez, L., 2012.** “Las agencias de desarrollo local. El brokerage de la sociedad civil”, Veredas. Revista del pensamiento sociológico, No. 24, p. 57-75.
- Población, C. N. d., 2012.** Índice de marginación 2010. 1ra. ed. Ciudad de México: s.n.
- Población, C. N. d., 2022.** Índices de Marginación 2020. Primera ed. Ciudad de México: s.n.
- Salud, O. P. d. l., 2020. Paho. [En línea]** Available at: <http://www.paho.org> [Último acceso: 03 febrero 2023].
- Sarmiento J.A., (2001),** “Evaluación de proyectos”, Universidad Javeriana, p.46.
- Silva, L.I., (2003),** “Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local”. ILPES.

Social, C. N. d. E. d. I. P. d. D., (2021), " Análisis de la integridad de la Política de Desarrollo Social 2020". 2021 ed. Ciudad de México: CONEVAL.

Social, C. N. d. E. d. I. P. d. D., 2021. www.coneval.org.mx. [En línea] Available at: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx [Último acceso: 15 marzo 2023]

Vázquez-Barquero, A., (2009),"Desarrollo Local, una estrategia para tiempos de crisis". Universitas Forum, 1(2), p. 11.

El papel de la Universidad en los programas de desarrollo social

Elsa Pacheco Luis¹

Antonina Galván Fernández²

Ángel Hernández Moreno³

Resumen

Las comunidades rurales transmiten sus saberes de manera colectiva en busca de un bien común, limitado por experiencias y saber de cada individuo, esto limita la asimilación y reproducción del conocimiento, y en la mayoría de las veces no lleva a la abstracción de la realidad para teorizarla. El taller es una herramienta de aprendizaje individual donde se abstrae la realidad en la que viven los participantes, para darle una base de conocimiento que lleve a un nivel superior o genere curiosidad por aprender más al poblador. Cuando el individuo no puede modificar su condición, perviven las condiciones de pobreza, evitando salga de ésta. De ahí la importancia de llevar un detonante de esta naturaleza a las comunidades marginadas.

Este artículo presenta la relación comunidad-conocimiento-nivel educativo para determinar la aplicabilidad de modelos tecnológicos, que permitan la introducción/ cambio de sistemas productivos en beneficio de comunidades rurales alejadas de las instituciones educativas de nivel superior. Se analiza el contexto de tres comunidades rurales del sur de México, y las características que determinan la disponibilidad de recibir una intervención técnica especializada de una Universidad pública, por medio del taller con instrumentos constructivistas desarrollados internamente, después de analizar socio económicamente su nivel educativo.

Conceptos clave: 1. Comunidad, 2. conocimiento, 3. trabajo, 4. educación, 5. desarrollo.

Introducción

El Gobierno Mexicano, en la búsqueda por mejorar las condiciones socioeconómicas del país, considera “que es imperiosa la necesidad de pasar de los programas sociales concebidos como paliativos para la pobreza a una política de bienestar, con horizonte de mediano y largo plazo”, por lo que desarrolla una serie de políticas públicas “para abrir oportunidades de bienestar a la población” aplicables, “tanto en el medio rural como en el urbano” (Secretaría del Bienestar, 2020).

Uno de ellos es el programa Sembrando Vida, un plan de apoyo económico (dinero y especie), con acompañamiento social y técnico que “se destina ... exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago medio a muy alto y de marginación”, que incluye “acciones para promover la superación de la pobreza” (Secretaría del Bienestar, 2020). El acompañamiento social (para fortalecer el

¹ Mtra. en Ciencias Administrativas, Universidad Autónoma Metropolitana, epluis21@gmail.com

² Dra. en Ciencias, Universidad Autónoma Metropolitana, loralalik@gmail.com

³ Mtro. en Ciencias Administrativas, Universidad Autónoma Metropolitana, angel_hm@outlook.com

tejido social) y técnico (asesoría para implementar los sistemas Milpa Intercalada entre Árboles Frutales y de Producción Agroforestal) está a cargo de técnicos y becarios (regla de operación 3.6.3), por grupo de 25 beneficiarios, quienes deben de cumplir con un proceso permanente de formación, que permita a los beneficiarios enriquecer sus habilidades y capacidades en el ámbito social y productivo (regla de operación 3.6.3.1).

El objetivo del programa es incentivar el establecimiento de sistemas productivos agroforestales, que incluye cultivos tradicionales combinados con árboles frutales y maderables; para que de esa manera se auto empleen, se incentive la autosuficiencia alimentaria, mejoren sus ingresos y se recupere la cobertura forestal (Secretaría del Bienestar, 2020). El programa solo logrará sus objetivos con la participación de todos los sectores sociales que sumen sus esfuerzos. En este sentido, la Universidad cuenta con los elementos humanos, técnicos y tecnológicos necesarios para cumplir con esa función, con una participación permanente en dos tiempos: la primera en un diagnóstico social, cultural y económico de la comunidad, además del análisis de idoneidad (condiciones) de la tierra y la comunidad; y la segunda en una capacitación-análisis-control permanente de las acciones implementadas.

Es así que la Universidad Autónoma Metropolitana se inserta en las actividades del Programa, tanto en el diagnóstico comunitario, como en la capacitación permanente de las comunidades beneficiadas. Sin embargo, la participación no se queda solo en una intervención tradicional, se aborda desde la perspectiva de optimizar los recursos -bien escasos- para lo que se caracterizan las comunidades de trabajo y con ello se determinan las herramientas, metodologías y procesos de transferencia de información ideales para la población.

Se analiza el objetivo de la educación y el papel de la universidad; las bases para la atención e inclusión de todos los grupos sociales; condiciones sociales y económicas de las comunidades y los resultados obtenidos. Se determina que la propuesta idónea es el taller como herramienta pedagógica, para capacitar en el trabajo, generar capital intelectual, capacidad de producir y reproducir el conocimiento a partir de sus experiencias, en suma: socializar el conocimiento.

Conceptos

La educación

En la familia se da el primer acercamiento del ser humano con la sociedad; se reciben las bases iniciales de formación socio-cultural: se transfieren las reglas de convivencia social y, en los casos de comunidades donde se carece de instituciones educativas, de trabajo. Por otro lado, la *escuela* cuenta con una estructura enfocada a la transmisión de una *educación programada y dirigida* a un fin específico, donde los conocimientos transmitidos han sido evaluados y valorados como imprescindibles para la sociedad que alberga a dicha escuela. Es decir, la educación formal -la que se da en las instituciones educativas- es una de las vías por las cuales se transmite el conocimiento en(entre) los elementos de una misma sociedad, por lo que es necesario que ésta cuente con instituciones que mantengan una relación directa de servicio y vinculación para y con la sociedad.

De acuerdo con lo anterior, Jaeger y Selznick plantean que “el objetivo de la educación es proporcionar a los jóvenes los medios para entender la sociedad y sus estructuras y abrirles el camino para darle un significado a su entorno y sus relaciones” (Jaeger y Selznick 1964, en Castrejón: 1982, p. 11).

Parsons (1959) vio a la educación como un mecanismo para lograr equilibrios y mitigar tensiones de índole socio-económica; y aunque reconoce la influencia de la familia y demás instituciones, le da a la escuela el papel principal como foco de socialización, con la función principal de encauzar a los estudiantes a encontrar su propio rol para la vida y lograr su inserción en la sociedad adulta.

Conforme la sociedad va cambiando, la forma de educar también, pasando de una educación basada en el ejemplo, derivada de cubrir necesidades inmediatas en el hogar; a la abstracción representativa que se sustenta en un proceso racional-simbólico resultante del proceso de análisis-experimentación-conclusión, de manera institucional en la escuela.

En el informe Faure (UNESCO, 1973), titulado “Aprender a ser. La educación del futuro”, se menciona que hay cuatro premisas a considerar en torno a la educación: 1) la existencia de una comunidad con diversidad de naciones, culturas, opciones políticas y grados de desarrollo que a diverso grado se relaciona y que se expresa en aspiraciones, problemas, tendencias; y, por la convergencia hacia un mismo destino: la solidaridad de los gobiernos y de los pueblos; 2) el derecho de cada persona a realizarse plenamente y a participar en la construcción de su propio porvenir: educación universal, y un objeto y gestión reformulados; 3) el desarrollo ha de considerar al ser humano en su totalidad, individual y colectivizada: individuo, miembro de una familia, de una colectividad, ciudadano, productor, inventor, creador, etc.; y 4) el requerimiento de un ser humano completo dentro de restricciones que los fragmentan: educación global y permanente.

La educación cuenta con dos vertientes: la pedagógica que, a través de diversos procedimientos, dota al educando con la capacidad técnica y metodológica de un saber hacer en su medio social y cultural; y la ideológico-formativa que otorga al educando-educador la reversibilidad lógica que le permita comprender su mundo y a sí mismo, (Castrejón: 1982: 26). En realidad, ambos momentos son cara de una misma moneda; en un proceso educativo completo se da una relación de ida y vuelta entre educación y sociedad: la educación influye en el ser humano imponiendo conceptos y patrones de desarrollo, como el ser humano en la educación al cuestionar las formas y objetivos de dicha educación. La esfera más afectada por este proceso es la económica, al transformar las técnicas y métodos de producción, para incrementar la economía, entonces la educación busca desarrollar nuevos productos, técnicas, métodos, sistemas de producción y aptitudes en el ser humano. Entonces, la importancia de la educación es preparar al ser humano en su situación presente y futura. En 1948, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) publica la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el artículo 26, dice:

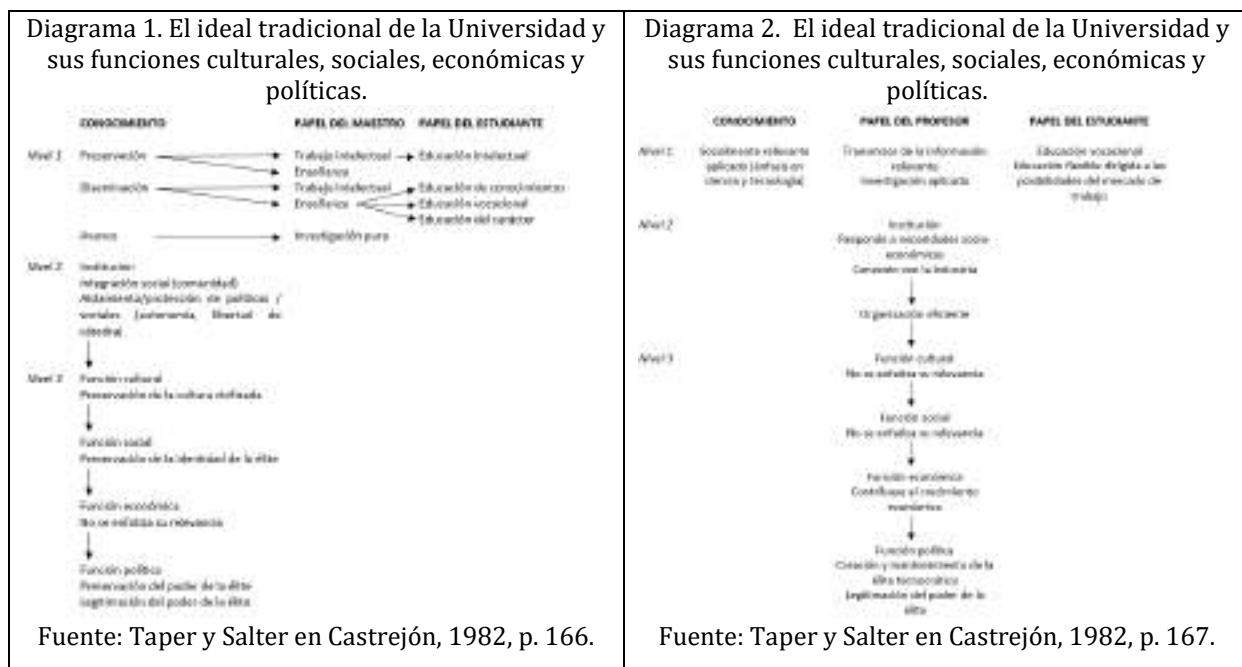
“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades

fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos” (ONU, 1948).

La Universidad

La Universidad es una institución creada por la sociedad para impartir educación; sus actividades se relacionan con objetivos sociales, se busca sea un espacio donde se estudie, discuta y busquen soluciones a los problemas sociales, económicos, políticos, culturales, ambientales y en general, todo lo que atañe al ser humano.

Allain Touraine (1973) dice que la Universidad integra tres funciones: producción, transmisión y utilización (instrumentalización) de los conocimientos. La producción de conocimientos se refiere a la investigación; respecto a la transmisión se refiere a la enseñanza del conocimiento científico, y referente a la utilización de los conocimientos, es la aplicación de la ciencia, ya sea por vía de la tecnificación o la profesionalización. Menciona que su misión es formar las técnicas superiores de la sociedad y parte de sus cuadros; es centro de investigaciones y pensamiento científicos, y forma el conjunto de cuadros de investigación de la sociedad; donde la enseñanza es inseparable de la investigación científica; constituye una comunidad de profesores, investigadores y estudiantes, en un lugar de tradición cultural y renovación social.



Por su lado, Taper y Salter (1978) presentan dos diagramas para señalar la función de la Universidad en la sociedad (Castrejón, 1982); el primero (Diagrama 1) señala un enfoque tradicional, en el que el profesor y el estudiante se quedan en el primer nivel de conocimiento,

que implica la preservación y diseminación de conocimiento para el estudiante, y avance del conocimiento para el profesor; mientras que las funciones de integración, preservación de la cultura, preservación de la élite, función económica y política corresponde a la Universidad como estructura organizacional. El segundo diagrama (Diagrama 2), bajo enfoque económico, el papel principal lo tiene el profesor al transmitir la información y aplicar investigación que responde a las necesidades socio-económicas, entonces el estudiante es una suerte de mano de obra calificada, dejando a la Universidad el papel de vinculante con la industria.

En los diagramas 1 y 2 se muestra la estructura actual del sistema educativo en México: universidades e institutos tecnológicos dirigidos a atender demandas específicas de profesionales del sistema macroeconómico. Sin embargo, bajo la concepción mostrada, las universidades debieran ofrecer carreras científicas con meditación filosófica y formación epistemológica, capaces de crear conocimiento, pero lo que tenemos son carreras profesionalizantes que proveen de herramientas técnico-tecnológicas para desarrollarse en el mercado de trabajo: generación de capital humano.

El Taller

Existen maneras formales e informales de transmitir el conocimiento, las escuelas en el primer caso, y el hogar en el segundo. El taller en cambio, es un espacio diseñado para trabajar, elaborar objetos o transformar algo para volverlo útil. En el taller, según Ander-Egg (1991), se aprende haciendo, para lo cual se debe superar la división entre formación teórica y formación práctica, integrándolas en la ejecución de un proyecto. La formación es a través de la acción/reflexión acerca de a) un problema común que debe ser resuelto, b) alcanzar un objetivo común (desarrollo económico, educativo etc.) y c) definir acciones que impactan a un grupo social. Se privilegia el aprendizaje sobre la enseñanza, por lo que ciencias, métodos y conocimiento formal no son respuestas únicas y definitivas; esto significa que la educación formalizada es un apoyo para construir una realidad alternativa que no es ajena al sujeto-observador, enfatizando que entre todos se resuelve el problema.

La concepción pedagógica tradicional dice que el conocimiento es algo que se deposita en el individuo por parte de un profesional, o se adquiere de medios pasivos: libros, medios digitales. En el taller el conocimiento se produce a partir de la experiencia de cada individuo, siendo un sistema comunitario donde todos aportan, por lo que se deben superar las disociaciones y dicotomías que puedan existir entre la teoría y la práctica, como entre individuos. La riqueza del taller es la multidisciplinariedad, es decir a partir de la articulación de diferentes perspectivas profesionales-personales, la tarea de estudiar y actuar sobre un aspecto de la realidad se facilita al ser atacado el problema desde varios ángulos. Otro elemento fundamental del taller es el contacto directo y sistemático de los participantes con situaciones-problemas lo que les da una experiencia que el individuo externo-teórico no tiene. Entonces, los protagonistas del proceso de enseñanza/aprendizaje son ambos, docentes-instructores y alumnos-participantes, generando condiciones pedagógicas organizacionales no jerárquicas y no lineales.

El taller integra en un solo proceso docencia, investigación y práctica: la docencia se ejerce a partir de la enseñanza-aprendizaje a través de un proyecto, que integra la reflexión

teórica sobre la acción a llevar a cabo. La investigación es exigencia previa de la acción; la realización del proyecto exige un conocimiento de la realidad sobre la que se va a actuar, y para adquirir ese conocimiento es necesario investigar y para investigar se requiere de un cierto entrenamiento en la aplicación del método científico, de esa manera la experiencia (realización del proyecto), necesita de la teoría y de la investigación. La práctica son las actividades y tareas que se llevan a cabo para realizar el proyecto; así es que desde la experiencia y como exigencia de la práctica, se hace la reflexión teórica; desde la teoría se ilumina y orienta la práctica.

La obligatoriedad de la educación en México

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la educación es un derecho de todos los ciudadanos; esta debe permitir la adquisición de herramientas que faciliten al ser humano desarrollarse en sociedad y a participar en la economía nacional.

Respecto a la educación en las comunidades rurales, el Artículo 2 Apartado B menciona que “...la Federación, las entidades federativas y los Municipios, deben promover igualdad de oportunidades...establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos...y el desarrollo integral de los pueblos y comunidades...”, que permita “...abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas”, con acciones como: “...garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo... la capacitación productiva y la educación media superior y superior” (CPEUM, s.f.: 3).

La educación como Derecho Humano abarca los aspectos inicial y básico, pero en el caso de educación superior, se limita a la apertura universal: garantizar las condiciones para que cualquier persona tenga acceso. En ambos casos, es el Estado el responsable (CPEUM, s.f.: 9). El otro aspecto relevante es que la Constitución les otorga la encomienda -dentro de su autonomía- de educar, investigar y difundir la cultura... respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas...” (CPEUM, s.f.: 8), siendo esta actividad el marco de referencia para que las universidades generen planes de intervención comunitaria.

La Educación en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los actuales Objetivos de Desarrollo Sostenible datan del año 2015; establecen los compromisos para erradicar la pobreza, proteger el planeta, y generar plataformas de desarrollo equitativo para todos los países, a alcanzarse en el año 2030. México participa en la agenda 2030, que tiene 17 objetivos, donde siete se relacionan directamente con la responsabilidad de la Universidad como agente inductor del cambio (Naciones Unidas (a), s.f.; Naciones Unidas (b), s.f.; ONU Mujeres, s.f.), Tabla 1.

Tabla 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Objetivo	Fin de la pobreza					
Descripción	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo					
Metas	Erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a \$1.25 dólares al día (\$23.63 pesos mexicanos, \$708.90 al mes de abril 2023)	Poner en práctica sistemas y medidas de protección social para todos y, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables.	Garantizar que pobres y vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, acceso a los servicios básicos, recursos naturales, nuevas tecnologías y servicios económicos, incluida la microfinanciación.	Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y a otros desastres económicos, sociales y ambientales.	Garantizar la movilización de recursos a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.	Crear marcos normativos sólidos sobre la base de estrategias de desarrollo a fin de apoyar la inversión acelerada
Objetivo	Hambre Cero					
Descripción	El sector de la agricultura es el mayor empleador del mundo, captando al 40% de la población actual, siendo la fuente principal de ingresos para los hogares rurales pobres; los pequeños productores en todo el mundo no cuentan con tecnificación, pero generan el 80% de los alimentos que se consumen en los países en desarrollo, por lo que invertir en el sector agrícola garantiza aumentar la seguridad alimentaria y la nutrición para los sectores pobres, así como la producción de alimentos para los mercados locales. Destacan que, desde el siglo XX, ha desaparecido cerca del 75% de la diversidad de cultivos, reduciendo el nivel nutricional de las dietas en las comunidades rurales; además que, si las mujeres tuvieran el mismo acceso a los recursos que los hombres, la tasa de hambre en el mundo se reduciría hasta en 150 millones, por lo que es necesario el aumento de la productividad agrícola y la producción alimentaria sostenible para ayudar a aliviar los riesgos del hambre.					
Metas	Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables... a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	Poner fin a todas las formas de malnutrición... de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad	Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores... mediante... recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados...	Aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra	Aumentar las inversiones... mediante... investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola	
Objetivo	Educación de calidad					
Descripción	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, que promueva oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. Este objetivo se enlaza con la pobreza, al decir que la educación permite la movilidad socioeconómica ascendente y es clave para salir de la pobreza					
Metas	Asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas... los pueblos...			Asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible... estilos de vida sostenibles, derechos humanos, igualdad de género... cultura de paz... ciudadanía... valoración de la diversidad cultural...		
Objetivo	Trabajo decente y crecimiento económico					
Descripción	Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y trabajo decente para todos					
Metas	Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación...	Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas... el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas... mediante el acceso a servicios financieros	Mejorar la producción y el consumo eficientes de los recursos y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente	Elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales		
Objetivo	Reducción de las desigualdades					
Descripción	Reducir la desigualdad dentro de los países y entre ellos					
Metas	Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición				Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados...	
Objetivo	Ciudades y comunidades sostenibles					
Descripción	Lograr que las ciudades sean inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles					
Metas	Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional					
Objetivo	Producción y consumo responsable					
Descripción	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Con este objetivo se busca hacer más y mejor con menos; se trata de desvincular el crecimiento económico de la degradación medioambiental, así como aumentar la eficiencia de recursos y promover estilos de vida sostenibles. También indican que pueden contribuir de manera sustancial en la mitigación de la pobreza y a la transición hacia economías con bajas emisiones de carbono.					
Metas	Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales	Reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha	Reducir la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización	Asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza	Lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	
Objetivo	Vida de ecosistemas terrestres					
Descripción	Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad					
Metas	Promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial	Luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo	Velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible	Proteger las especies amenazadas y evitar su extinción	Movilizar recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible con miras a la conservación y la reforestación	

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ONU y ONU Mujeres.

Las comunidades de trabajo

En el estado de Oaxaca, al sureste de la República Mexicana se localizan algunas de las comunidades más marginadas del país: San Antonio Nduayaco, La Magdalena Jaltepec y San Juan Bautista Coixtlahuaca; presentan características similares en medio ambiente, cultura y economía. Se ubican sobre la misma provincia geográfica, con distancias promedio entre comunidades de 79 km (Figura 1. Plano de Ubicación).

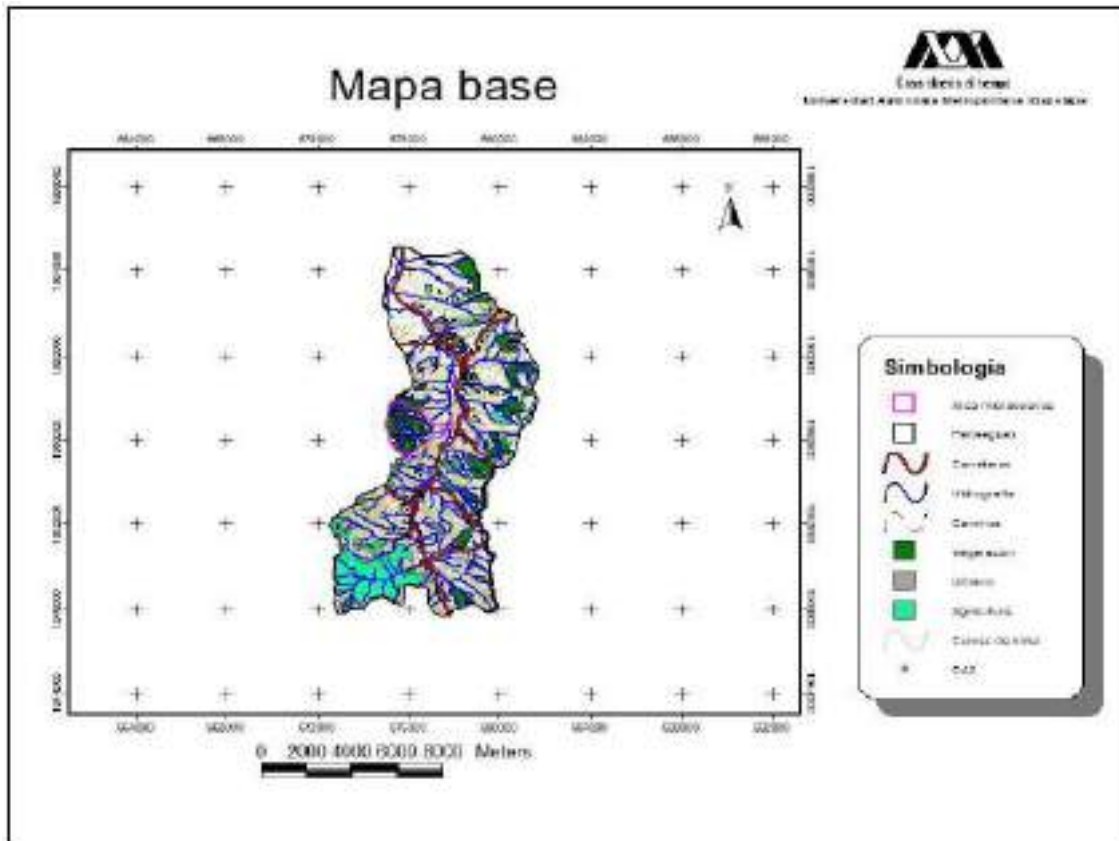


Figura 1. Plano de Ubicación de las comunidades.

Castrejón (1982), basado en Johan Galtung, dice que las sociedades actuales están formadas simultáneamente por civilizaciones diferentes superpuestas, que comparten espacios geográficos; la sociedad mexicana es un claro ejemplo de este fenómeno, ya que se tienen espacios donde existen comunidades con costumbres prehispánicas, rural moderno, rural antiguo y moderno, esto significa que hay una civilización primitiva, una tradicional, una moderna y una post moderna conviviendo. Define a la civilización primitiva como la sociedad que presenta las características que existían en la época prehispánica, normalmente ubicada en el ámbito rural, con relaciones de comunicación y de mando directas, relaciones familiares muy estrechas, y fuente principal de trabajo en el sector primario de la economía. La civilización tradicional por su lado, se caracteriza por ser un poco más urbana, en localidades más grandes, en ámbitos rural-periurbano, las relaciones de comunicación y de mando son institucionales, manteniendo relaciones familiares estrechas definido como familia nuclear sin llegar a un modelo familiar extenso; sus fuentes de trabajo son en el sector

primario, pero ya se aprecian sectores secundarios y terciarios. Los dos tipos siguientes de civilizaciones definidas se encuentran totalmente en los ámbitos urbanos, por lo que no son de interés.

Las comunidades de intervención caen en las características antes mencionadas, Nduayaco y Jaltepec como civilización primitiva, mientras que Coixtlahuaca está en su proceso de transformación a una civilización tradicional. En la Tabla 2 se presenta un resumen de las características principales de su cotidianeidad.

Tabla 2. Las comunidades de estudio.

Concepto	Comunidad						Concepto	Comunidad					
	Nduayaco		Jaltepec		Coixtlahuaca			Nduayaco		Jaltepec		Coixtlahuaca	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Habitantes							Economía*						
Total	453		2,943		2,725		Escolaridad (población 15 años y más)						
Mujeres	234	51.66	1,604	54.50	1,411	51.78	Preescolar o Kinder	9	1.99	8	0.27	4	0.15
Hombres	219	48.34	1,339	45.50	1,314	48.22	Primaria	187	41.28	1023	34.76	775	28.44
Lengua indígena							Secundaria	82	18.10	686	23.31	766	28.11
Mixteco	5	1.10	192	6.52	20	0.73	Preparatoria o Bachillerato General	32	7.06	269	9.14	223	8.18
Náhuatl	1	0.22			1	0.04	Bachillerato Tecnológico o Normal Básica	8	1.77	15	0.51	12	0.44
Zapoteco			3	0.10	4	0.15	Estudios Técnicos o Comerciales a más@	15	3.31	88	2.99	108	3.96
Mixe			1	0.03	3	0.11	Analfabetismo (población 15 años y más)						
Otomí			1	0.03			Mujeres	21	4.64	160	5.44	116	4.26
Chocholteco					129	4.73	Hombres	6	1.32	51	1.73	50	1.83
Ixcateco					1	0.04	Tiempo de traslado						
Mazateco					1	0.04	Al trabajo (promedio de 36.8 minutos)	130		975		972	
Total viviendas	145		932		837		Hasta 15 minutos	12	9.23	275	28.21	194	19.96
1 a 2 dormitorios	125	86.21	800	85.84	706	84.35	De 16 a 30 minutos	21	16.15	163	16.72	187	19.24
3 dormitorios y más	20	13.79	132	14.16	131	15.65	31 minutos a 1 hora	20	15.38	106	10.87	178	18.31
2 a 4 cuartos	119	82.07	733	78.65	639	76.34	Más de 1 hora y hasta 2 horas	4	3.08	92	9.44	123	12.65
1 cuarto y más de 5 cuartos	26	17.93	199	21.35	198	23.66	Más de 2 horas	3	2.31	24	2.46	40	4.12
Tecnología							No se traslada	70	53.85	315	32.31	250	25.72
Teléfono móvil	75	51.70	452	48.50	508	60.70	A la escuela (promedio de 47.3 minutos)	60		640		701	
Computadora	12	8.28	60	6.46	69	8.26	Hasta 15 minutos	12	20.00	269	27.59	191	19.65
Acceso a internet	9	6.21	76	8.18	187	22.30	De 16 a 30 minutos	21	35.00	159	16.31	182	18.72
Televisión de paga	41	28.30	232	24.90	252	30.10	31 minutos a 1 hora	20	33.33	100	10.26	171	17.59
Transmisión de películas			5	0.54	3	0.36	Más de 1 hora y hasta 2 horas	4	6.67	88	9.026	119	12.24
Consola de videojuegos			9	0.97	2	0.24	Más de 2 horas	3	5.00	24	2.462	38	3.91
Electrodomésticos							No se traslada						
Refrigerador	85	58.60	651	69.80	395	47.20	Equidad						
Lavadora	57	39.30	467	50.10	349	41.70	Desigualdad en la distribución del ingreso*						
Horno	13	8.97	135	14.50	66	7.90	Persona de referencia o jefe(a) de la vivienda						
Transporte							Mujer	131	29	904	30.7	845	31
Bicicleta	21	14.50	124	13.30	162	19.40	Hombre	322	71	2039	69.3	1880	69
Motocicleta	2	1.38	50	5.38	56	6.71	Indicadores de pobreza y carencias sociales						
Automóvil	22	15.20	227	24.40	202	24.10	Población en situación de pobreza moderada	260	57.4	1786	60.7	1545	56.7
Equipamiento							Población en situación de pobreza extrema	158	34.9	668	22.7	608	22.3
Aire acondicionado	1	0.69	4	0.43	2	0.24	Población vulnerable por carencias sociales#	15	3.31	391	13.3	390	14.3
Calentador solar	110	75.90	36	3.86	102	12.20	Población vulnerable por ingresos	18	3.97	55	1.87	70	2.57
Paneles solares	3	2.07	8	0.86	44	5.26	No vulnerable	1.90	0.42	42	1.43	113	4.13

*Información económica no se presenta debido a que la información corresponde al acumulado estatal. Indicadores económicos: Población económicamente activa, Salarios y población ocupada, Población ocupada y salarios según ocupación, Egresados por tipo de institución y nivel, y Disponibilidad de fuerza laboral.

@Estudios Técnicos o Comerciales con Secundaria Terminada, Estudios Técnicos o Comerciales con Preparatoria Terminada, Normal con Primaria o Secundaria Terminada, Normal de Licenciatura. Licenciatura, Especialidad, Maestría, Doctorado.

#Indicadores sociales: acceso a servicios básicos en vivienda, acceso a seguridad social y rezago educativo.

Fuente: Elaboración propia con datos a 2020 (DataMÉXICO, s.f.).

Justificación

El apoyo del programa Sembrando Vida, conforme regla de operación 3.2, está dirigido a mayores de edad, habitantes en localidades rurales de municipios con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para cultivarlas, con cobertura en 20 entidades federativas (regla de operación 3.1), además de criterios de prelación (regla de operación 3.3). El proceso (regla de operación 3.5) para ser beneficiarios del programa implica, además de un pre registro, un estudio socio económico y una visita física a la parcela, por parte del técnico, quien determinará si el interesado cumple con los criterios de elegibilidad (regla de operación 3.4).

Esta situación, puede discriminar a poblaciones de la misma comunidad que no cumple con alguna de estas características, aun si se dedican al campo como actividad productiva principal, y requiere de un equipo técnico lo suficientemente grande para atender a la población objetivo.

Respecto al apoyo en especie, del numeral 3.6, establece que, el beneficiario podrá contar con acompañamiento social y técnico, mediante un proceso de capacitación y formación permanente; lo que significa que el equipo de asesoría técnica debe ser miembro o cercano a la comunidad, que en ocasiones se torna insuficiente para la enorme necesidad prevaleciente en las zonas de aplicación, esto ocasiona que las comunidades se vean en la necesidad de solicitar apoyo extraordinario, donde la Universidad tiene cabida para responder a su objetivo social, de ser una entidad que propone y desarrolla tanto capital humano como soluciones de problemas para el bienestar de la sociedad.

Este panorama presenta dos situaciones principales: 1) El nivel educativo de las comunidades, que se pudo identificar en la presente investigación, es en su mayoría básico (primaria y secundaria); lo que significa que no se les puede preparar con metodologías y herramientas formales que se aplican a población que tiene una trayectoria formal de educación; 2) No se tiene el tiempo necesario para implementar un sistema formal de educación, por edad de la población objetivo y por el mismo objetivo del programa; por lo que la intervención de la Universidad debe ser de corte técnico mediante la capacitación de la comunidad por medio de talleres que otorguen el conocimiento puntual para su participación inmediata.

Materiales y métodos

La investigación se aplicó la población de tres comunidades de Oaxaca, que están en un contexto social e histórico similar. El objeto de conocimiento para transformación fue la práctica objetiva y subjetiva de los participantes y sus círculos inmediatos, para lo cual se dio un primer acercamiento para conocerlos, entender sin problemáticas, para después realizar un análisis de su realidad y así determinar la teorización necesaria a presentar.

Para el trabajo con las comunidades, se realizaron talleres, para la transmisión de conocimiento; según Ander-Egg (1991) el taller es un lugar donde se trabaja, elabora y/o se transforma algo para ser utilizado en grupo. Para él, el taller cuenta con las siguientes características:

- a. Es un aprender haciendo

- b. Es una metodología participativa
- c. Es una pedagogía de la pregunta, contrapuesta a la pedagogía de la respuesta propia de la educación
- d. Es un entrenamiento que tiende al trabajo interdisciplinario y al enfoque sistémico
- e. La relación docente/alumno queda establecida en la realización de una tarea común
- f. Tiene un carácter globalizante e integrador de su práctica pedagógica
- g. Implica y exige un trabajo grupal, y el uso de técnicas adecuadas

Por su parte, Pimienta (2012) dice un taller debe promover un ambiente flexible, contar con una gama de recursos y herramientas para que los alumnos trabajen el producto esperado. Menciona que la duración es relativa a los objetivos o competencias a trabajar; lo que puede tomar un día o varias sesiones de trabajo. Concuerda con Ander-Egg en que se utiliza para encontrar la solución de problemas, llevar a cabo tareas de aprendizaje complejas y desarrollar el pensamiento crítico, es decir, analizar, sintetizar, evaluar y emitir juicios.

A las comunidades se les ha visitado en tres ocasiones con actividades diferentes, mediante las cuales se ha dado seguimiento a las observaciones y análisis realizados por parte del equipo de trabajo y a las preocupaciones expresadas por los miembros de la comunidad. El trabajo se realizó con la convicción de que para que las acciones sean transformadoras, es necesaria la reflexión sistemática de su realización. Los conocimientos resultantes son generación tanto individual como colectiva de los participantes, y de la información obtenida se desprenden las necesidades objetivas y subjetivas a abordar en el siguiente taller. Con ello, se construye un conocimiento directamente relacionado con la realidad de la comunidad, de tal suerte que la socialización aquí experimentada, proviene del saber científico existente, las necesidades expresadas por los pobladores relacionadas con el Programa de Sembrando Vida, y la gama de saberes que los pobladores tiene de su cuenca.

Resultados

Las comunidades en donde se realizó la intervención, a pesar de pertenecer a la misma zona, presentan diferencias significativas en cuanto a nivel económico y educativo, que dieron pauta para identificar si son susceptibles a recibir una intervención técnico-especializada. Para desarrollar un programa de intervención efectiva que cree una sociedad con conocimiento, además del estudio bibliográfico previo de sus condiciones económicas, políticas, sociales, culturales, educativas, ambientales, es necesario conocer a la comunidad de manera directa, analizar su relación entre ellos mismos y con su medio; visualizar su grado de cohesión, su estructura, y el significado que tiene el entorno para ellos, porque eso dará pauta para determinar los conceptos a teorizar, asociados a su realidad, y por ende la nueva relación que se pretende desarrollar entre ellos y su realidad, y que permitirá introducir conceptos cada vez complejos, a la vez que se transforma la comunidad con herramientas técnico-tecnológicas para responder a escenarios que le permitan mantener la inclusión y desarrollo de sus comunidades.

La manera en que se ha trabajado con las comunidades se describe a continuación. En la característica de metodología participativa, al inicio del taller se implementan dinámicas para crear ambientes de confianza y autoconocimiento de manera lúdica con actividades de

presentación mediante papel o mediante algún sonido, como “¿cuál es mi animal favorito?”, o expresión de gustos de manera que identifiquen similitud con algún otro participante. También se usan dinámicas para indicar las reglas de comportamiento, que, en apariencia, es un juego, pero en realidad se están ensayando las formas de participación, como “el barco”. Usando estas técnicas, no se asimila de la misma manera que si le les plantea reglas escritas o verbalmente, lo que da como resultado que las tareas se realicen de manera natural. Así mismo, se desarrollan dinámicas para romper los grupos comunes de trabajo para abrirse a trabajar con otros participantes, como “canasta revuelta”.

En cuanto al tema de aprender haciendo, y la pedagogía de la pregunta, se abordó el tema de problematización pidiendo a los participantes elaborar rotafolios con dibujos de su realidad y cuál es la expectativa de ellos en un futuro. En ellos expresan como perciben su realidad y los aspectos aspiracionales de forma colectiva (comunidad). Para esto, se realiza la dinámica ¿cómo quiero mi comunidad? pidiendo a los equipos discutir e identificar cómo es su comunidad actualmente y cómo le gustaría que fuera en un futuro y plasmarlo en dos dibujos. La dinámica se realiza una vez que se ha proporcionado información base sobre los conceptos de comunidad, medio ambiente, desarrollo y participación; es decir, se realiza un proceso de transmisión de conceptos que le faciliten la expresión de las ideas personales en lenguaje común. En la Tabla 3 se puede ver el material elaborado por cada comunidad.

En la Tabla 3 se muestra cómo se identifican los individuos de las tres comunidades con respecto a su medio económico, social y ambiental; en el caso de la comunidad de Nduayaco la posición en que se colocan los pobladores dentro de la sociedad aparece como dependiente de dos figuras de autoridad: la Iglesia y el municipio, lo que parece brindarles la seguridad de contar con un entorno que ayuda a subsistir. Muestran los recursos naturales, materiales y sociales con poca sinergia entre los participantes, pero con mucha relación ante figuras de autoridad, pero no saben armar el rompecabezas de cómo se articulan entre sí y cómo les afecta. Algo importante de hacer notar es el optimismo por el cambio, pero limitado por la ignorancia y dependencia. A pesar de mostrar felicidad del entorno en que viven, añoran un entorno todavía mejor, y la conciencia de que su participación activa es necesaria para lograrlo; se auto limitan por la falta de conocimiento y apoyo tanto de las autoridades formales de Gobierno, como de sus núcleos familiares en mejores condiciones socio económicas.

En el caso de la comunidad de Jaltepec la posición de los participantes dentro de la sociedad aparece muy limitada o no aparece. En este caso están conscientes de la situación social, económica y ambiental de la comunidad, dándole la mayor importancia al medio ambiente que presentan maltrato en este momento, pero lo visualizan modificado y cuidado en beneficio de todos, considerando el cambio a largo plazo. No hay una dependencia clara de las figuras de autoridad, la Iglesia y el municipio, no se refleja la espera de su apoyo para poder actuar. Identifican claramente los recursos naturales con los que cuentan y el potencial de ellos. A pesar de mostrar felicidad del entorno en que viven, añoran un entorno todavía mejor, y al contrario de la comunidad anterior, reflejan una estructura lógica que requiere mejoramiento. La tercera comunidad, Coixtlahuaca, mostró un nivel de abstracción más desarrollado; el análisis de su situación contó con elementos identificados como potenciales, y su visión es más propositiva, donde se nota un análisis tiempo-espacio de su comunidad, así como la identificación clara de las relaciones entre componentes.

Tabla 3. Resultados de dinámica ¿Cómo veo a mi comunidad?/¿Cómo quiero mi comunidad?

Nduayaco 4-dic-2021 Taller transformación de frutales	Jaltepec 11-dic-2021 Taller transformación de suelos	Coixtlahuaca 10-dic-2022 Taller transformación de suelos
 	 	
 	 	
 	 	



Fuente: Elaboración propia.

Sobre la participación en un trabajo grupal, y el uso de técnicas adecuadas, se ve desde el enfoque de la siguiente reflexión: se les pide un dibujo porque es la manera más eficiente de comunicarse para las comunidades, debido a su nivel educativo. El resultado mostró diferencias significativas. Mientras la comunidad de Nduayaco cuentan con el nivel más bajo,

la comunidad de Coixtlahuaca mostró un nivel de escolaridad superior, y, por lo tanto, en el primer caso expresan dependencia de las autoridades, mientras que en la segunda comunidad hay un nivel de abstracción de su realidad y proyección de su visión futura con más elementos y más interrelación entre ellos. Por su parte, la comunidad de Magdalena Jaltepec mostró un nivel intermedio; un poco más de análisis que Nduayaco, pero un nivel de abstracción menor que Coixtlahuaca

Para evaluar un entrenamiento que tiende al trabajo interdisciplinario y al enfoque sistémico, se pide a los participantes que expongan sus trabajos, donde ellos desmenuzan la realidad y se les pide opinar sobre los trabajos de los demás, donde integran elementos de su análisis al trabajo de los demás y también le integran elementos de los otros trabajos que no consideraron en el propio. De esa manera elaboran un análisis integral. Nuevamente, la primera comunidad muestra el nivel más primitivo de desarrollo, dado que se limitan a describir el dibujo; mientras que Coixtlahuaca se centra en las relaciones entre los componentes del sistema. Jaltepec presenta un nivel mixto: equipos que describen y equipos que analiza.

Para evaluar la relación docente/alumno, establecida en la realización de una tarea común, que presente un carácter integrador de la práctica pedagógica, que integre en un solo proceso la docencia, la investigación y la práctica, se difiere a lo que propone Ander-Egg. En la práctica con las comunidades de estudio no se lleva a cabo, debido a que el objetivo no es capacitar formalmente, debido a que la comunidad presenta tres generaciones: adulto joven, adulto productivo y adulto en fase de salida, con necesidades económicas diferentes, es decir, se necesitan niveles de capacitación diferenciados, en esta primera etapa no están contemplados.

Finalmente hay un proceso de reflexión del participante sobre la habilidad adquirida, y esta reflexión depende de dos acciones: 1) la modificación de sus habilidades a partir de razonamientos llevados a la práctica, 2) Una vez que se adueña del conocimiento, como ya está creada la base, encaminarse a un sistema de aprendizaje formal; es decir, especializarse en esa habilidad que descubrió es capaz de realizar, de crecer intelectualmente; en ambos casos los resultados son positivos.

Discusión

La importancia de la educación radica en que ésta ayuda al ser humano en su actuar y a modificar su situación presente, y en la preparación de su futuro. En México, la función educativa es responsabilidad del Estado, la Constitución Política así lo manda; sin embargo, es necesario también la participación activa de cada individuo conforme a sus aspiraciones y condiciones particulares. En el aspecto económico se busca un desarrollo de las comunidades que generen riqueza y cuiden el entorno donde viven, pero se encuentran con la limitante de las experiencias y saber de cada individuo, pues no cuentan con las herramientas técnico-tecnológicas, ni existe un plan efectivo para su inserción en los sistemas formales de educación.

Estas comunidades transmiten su conocimiento a nivel primitivo según el concepto de Galtung, es decir, transmiten los saberes sin una abstracción de la realidad, no importa generar conocimiento si no mantener sus actividades tradicionales. Para el mismo autor, la

transmisión oral del conocimiento no permite a) racionalizarlo, b) hacer abstracciones, y por ende, llevarlo a un nivel de sistematización, como lo hace la educación formal. Además, en este proceso se pierde información que puede ser significativa para la innovación o generación de tecnología, a favor del pensamiento mágico, por lo que estas comunidades se mantienen en su nivel de pobreza.

En términos de responsabilidad universitaria, si se quiere dar una capacitación formal, implica que se requieren de 15 años de formación previa que no se tienen. Por otro lado, no se puede permitir perder a toda una generación en etapa productiva para esperar a tener una generación completamente capacitada. Entonces, con el taller se está proporcionando espacios de desarrollo económico que va dirigido a una capacitación técnico tecnológica muy básica, aprender a hacer algo que sirva para todos; no hay marco teórico, no hay teoría base; es decir, el receptor no tiene que comprender por qué ni cómo se da un proceso de fermentación, qué es una simbiosis, cómo se da una absorción de azúcares, no se da una explicación causa-efecto a nivel molecular.

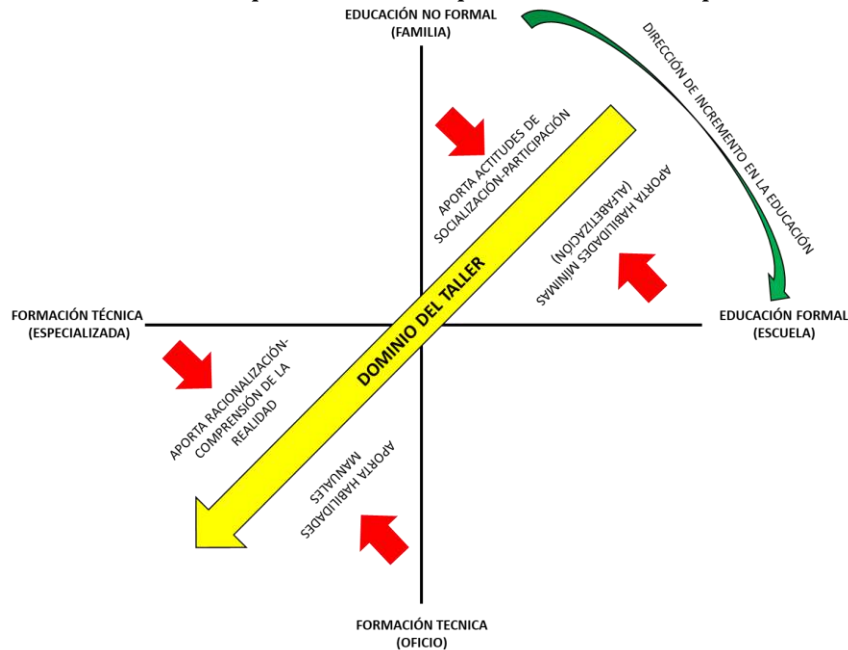
Lo que tiene que entender son las cantidades a agregar, tiempo de espera, forma de trabajar y tener algunos indicios sensoriales de que lo que está resultando es lo correcto. No hay un trasfondo de conocimientos, por lo tanto, no hay relación alumno-maestro, no se da una relación pedagógica. Entonces, el taller si bien de forma inmediata ayuda a paliar los problemas económicos de la población, no modifica su estructura socio educativa para que la pobreza sea superada.

Los talleres se apoyan en conocimientos previos individuales como cocinar, coser, tejer, etc., para proponer lo que se va a aprender a hacer: requiere de una plataforma mínima de conocimientos para construir una nueva propuesta o innovación. La generación de riqueza -en términos de capital humano- que genera el taller es incrementar la capacidades-habilidades con que ya cuenta el individuo, pero al dar algunas explicaciones teóricas a las observaciones que ellos hacen, se provoca un proceso de síntesis que no tiene previamente.

Formalmente, la pobreza no se refiere exclusivamente a la falta de dinero; se ha acuñado el concepto de pobreza multidimensional, donde se engloba en un solo indicador todos los aspectos socio económicos y culturales que provocan que una persona no cuente con los elementos necesarios para su desarrollo humano. Los 3 componentes principales son salud, educación y calidad de vida. En este documento se realiza un análisis de estos indicadores para definir la viabilidad de la intervención, y se encontró que las tres comunidades reportan un nivel de pobreza alto, y en especial sobre ingreso, del que ni siquiera hay reporte, y en educación.

Al no tener un alto nivel de escolaridad, se determina que la transmisión de conocimiento es principalmente oral, con la consiguiente pérdida de conocimiento significativo, entonces el diseño del taller se centra en los mecanismos de la educación no formal, dando base técnica. Esto nos lleva a validar los saberes comunitarios, logrando que el poblador considere valioso sus propios saberes, valiosa la presencia del saber universitario, y con ello se logra que la comunidad sea realmente receptora de las estrategias tecnológicas que se les ofertan. La Figura 2 presenta el momento y estructura del taller aplicado en las comunidades donde se trabajó en la presente investigación.

Figura 2. Ubicación conceptual del concepto de taller en el proceso educativo.



FUENTE: Elaboración propia

Bajo este concepto, el taller es una herramienta de transformación social que se encuentra entre la educación formal y la educación informal; parte de premisa que el emisor y receptor se encuentran en el mismo nivel, por lo que el conocimiento es de ida y vuelta, dándole al receptor también el poder de participación como emisor de conocimiento, lo que logra confianza del receptor hacia el emisor y permite la instrumentalización del conocimiento. En este sentido, el papel de la Universidad es proveer de herramientas prácticas aplicables a sus realidades, que los integre, en un principio, al sistema socioeconómico municipal, y posteriormente, a la obtención de un nivel de satisfactores mínimos para abatir el rezago y con ello, la pobreza.

Las comunidades de Santa María Nduayaco, Magdalena Jaltepec y San Juan Bautista Coixtlahuaca, cuentan con el capital social humano mínimo para una intervención por medio de talleres debido a que, a pesar de no contar con un nivel educativo formal superior, poseen una educación básica e informal que se pueden tecnificar y formalizar; el cual acompañado de un análisis de la comunidad da pauta para la construcción del contenido a complejizarse paulatinamente, en un ambiente de confianza generado derivado de un entendimiento de su realidad y de un acercamiento uno a uno.

Conclusiones

La educación, de acuerdo con la declaración de los Derechos Humanos y nuestra Constitución, debe lograr dar una la calidad de vida para el ser humano y su pleno desarrollo como miembro de la sociedad, en un marco justo, democrático y equitativo. Se supone que "la educación es el camino hacia la justicia, hacia la democracia y hacia la creación de un estado de cosas que permita convivir, esto es: la educación es un instrumento para crear un nuevo

tipo de sociedad". (Castrejón, 1982: 17). Sin embargo, la abstracción de la realidad que se maneja en las instituciones educativas como las universidades, consideran conceptos aplicables a las sociedades económica y tecnológicamente más desarrolladas, no para las comunidades primitivas que aún siguen vigentes en el país, como el caso de las comunidades de intervención del presente documento. Existen estadios en la sociedad, desde muy básicos donde para categorizar a la comunidad, se utilizan los indicadores de calidad de vida, que dan un panorama muy superficial de la realidad, a estos indicadores se les debería sumar indicadores sociológicos como los discutidos en el presente documento, con el fin de obtener indicadores de desarrollo humano, para poder entender sus realidades y por ende, actuar acorde con su realidad.

Por otro lado, la generación de Políticas públicas se hace desde organismos gubernamentales centralizados, que no analizan la realidad de estas comunidades. Antes de determinar o llevar un programa a implementar en una comunidad, es necesario identificar su nivel cultural y tecnológico, de manera que se identifique las características que le permitirán obtener el conocimiento y seleccionar las herramientas técnico tecnológicas adecuadas a usar por la parte interventora, a fin de que sea eficiente.

En este tenor, el taller, es una herramienta que data de los años 40-50's donde las comunidades marginadas históricamente no podían esperar más de 10 años para tener un desarrollo económico. Entonces, se tenía que educar a esas poblaciones sin entrar en los procesos tradicionales largos y selectivos, e insertarlos en procesos normales de educación de la forma más rápida posible, a fin de no perder generaciones de mano de obra. Esto significa que capacitar formalmente a una generación de adultos entre 14-15 años, adulto joven de los 25-35, que es una mano de obra fuerte; y adulto a partir de los 45, que son los que transmiten actitudes y valores, se están perdiendo tres generaciones. Por tanto, el objetivo del taller es económico, no social.

El tallerismo no está dirigido a paliar la Pobreza educativa e intelectual, sino a dar herramientas de construcción económica a las generaciones en etapa productiva, a través de una capacitación mínima para el trabajo y que el individuo pueda ingresar a los circuitos económicos, es decir que él mismo se meta a la red de transmisión económica. En el taller por definición no hay transdisciplina ni multidisciplina, pero si es transversal, al dar al educando el mismo nivel que al educador, y aunque este aspecto diversos autores los consideran falta de rigor pedagógico, este proceso circular, donde ambos se trasladan conocimientos, se establece una dialéctica que genera un espacio de dialogo-confianza muy necesario para aterrizar los programas gubernamentales. Sin embargo, en este caso se puede asegurar que es multidisciplinario, porque se están usando herramientas de varias áreas de conocimiento, y porque se abordan los temas a diferentes niveles de análisis.

En particular, la incorporación de elementos psicosociales en forma de dinámicas es innovador para los pobladores, dado que han sido acostumbrados a formatos de intervención comunitaria altamente pasivos donde son totalmente inertes. En lugar de tener la comunicación clásica de expositor-receptor inerte, se provoca que el receptor se integre, participe y exprese, lo que permite al participante racionalizar y socializar su realidad, y con ello alcanzar un grado de abstracción que proviene de la educación formal. El formato lúdico en que se dan las instrucciones induce la participación activa de los habitantes, logrando una a que de otra manera sean asimiladas cabalmente por todos sin que interfiera su nivel

educativo, de tal forma que los pobladores aportan información (experiencia), el educador da una explicación de esa realidad (abstracción), el poblador racionaliza la explicación y finalmente emite el “ya entendí”, que simboliza el proceso racional y de aceptación. El bucle completo es el que genera confianza.

Las escuelas son lugares donde a las personas se les otorga las mismas posibilidades de progreso, por contar con programas de estudio estandarizados, pero el conocimiento es adquirido según sus circunstancias personales, en especial de las económicas y sociales. El Sistema Educativo regula las relaciones entre la escuela y sociedad y en cada etapa histórica adapta la educación a la situación económica predominante, de tal manera que la relación individuo-sociedad se limita a la inserción económica formal. En contra parte, se debería buscar una formación humana completa, que se base en instituciones que cumplan con las tres funciones mencionadas de Touraine: producción, transmisión y utilización de los conocimientos para un desarrollo humano.

Asimismo, el fin de la educación es la transmisión de conocimientos-comportamientos, sin embargo, la experiencia en las comunidades nos dice que debe ser dinámica, con la capacidad de ser modificada de acuerdo con los requerimientos de la sociedad en que se debe llevar, y tomando en cuenta todos sus factores, sociales, económicos y ambientales, para que sea realmente integral y sustentable. El informe Faure menciona la necesidad de reformas educativas integrales, donde intervengan actuaciones de intelectuales, con enfoques conceptuales y tecnología actuales, de manera que se procure la educación del ser humano en su totalidad; sin embargo, cuando nos encontramos ante sociedades donde el estadio es primitivo, estas aspiraciones son inoperantes, y la razón de ser de las universidades es nula. Entonces, nos lleva a una reflexión profunda sobre cómo debemos integrarlos a los procesos educativos de la forma más rápida y eficiente.

Finalmente, lo que se pone en relieve con estos talleres, es que se está innovando al agregar factores psicosociales, tomar como base sus características económicas como plataforma del diseño para la capacitación, para dar una nueva dimensión al quehacer universitario, y explorar el concepto de socialización del conocimiento, así como sus herramientas y objetivos. Debido al capital que tienen estas comunidades y a la aplicación de al menos dos talleres en cada una, se ha logrado generar un núcleo de pobladores semilla que se han encargado de diseminar parte de la capacitación recibida, se ha generado la confianza necesaria para generar el proceso de conocimiento circular, donde los pobladores investigan por su cuenta los temas de interés, son ellos quienes han ido modificando la agenda de capacitaciones y con ello se han potenciado los impactos del programa social Sembrando Vida.

Referencias literarias

- Ander-Egg, E.,** (1991) *El taller una alternativa de renovación pedagógica, 2da. Edición, Magisterio del Río de la Plata.* Argentina, Disponible en: <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Ezequiel-Ander-Egg-EL-TALLER-UNA-ALTERNATIVA-DE-RENOVACION%CC%81N-PEDAGO%CC%81GICA.pdf>
- Castrejón D. J.,** (1982) *El concepto de Universidad.* México. Ediciones océano.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), (s.f.), “Art. 2, 1 de diciembre de 1916”, México, *Sitio Web*, Disponible en: [//www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf) [07 de mayo de 2023].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (CPEUM), (s.f.), “Art. 3. 9 de marzo de 1993”, México, *Sitio Web*, Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>. [07 de mayo de 2023].

DataMÉXICO, (s.f.), Recuperado de:

Santa María Nduayaco: <https://datamexico.org/es/profile/geo/santa-maria-nduayaco> [19 de marzo de 2023].

Magdalena Jaltepec: <https://datamexico.org/es/profile/geo/magdalena-jaltepec> [22 de marzo de 2023].

San Juan Bautista Coixtlahuaca: <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-juan-bautista-coixtlahuaca> [26 de marzo de 2023].

Dijk S. y Durón S., (1986), *Participando una experiencia de educación popular*. Editorial UAM-Xochimilco. México.

Faure, E. et al., (1973), *Aprender a ser. La educación del futuro*, España, 2da. Edición, Alianza-UNESCO, *Sitio Web*, Recuperado de: https://www.berrigasteiz.com/monografikoak/inklusibitate/pub/unesco_aprender%20a%20ser.pdf. [09 de marzo de 2023].

Naciones Unidas (a), (s.f.), “Objetivos de desarrollo sostenible” Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>. [05 de abril de 2023].

Naciones Unidas (b), (s.f.), “La Declaración Universal de Derechos Humanos”, Recuperado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. [17 de abril de 2023].

ONU Mujeres, (s.f.), “La agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/2030-agenda-for-sustainable-development>. [05 de abril de 2023].

Pimienta, J., (2012), *Estrategias de enseñanza-aprendizaje, Docencia universitaria basada en competencias*, 1ra. Edición, Pearson educación, México. ISBN: 978-607-32-0752-2

Parsons T., (1959) “The school class as a social system: some of its functions in american society”, *Harvard educational review*, XXIX, Recuperado de: <https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/dam/jcr:2aa2d7f3-4a58-4166-8032-b79721367ee7/re24205-pdf.pdf>

Secretaria de Bienestar, (s.f.), “Acuerdo de 2020 Por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2020”. Diario Oficial de la Federación. 30 de marzo de 2020

Touraine, A., (1973) “¿Muerte o transformación de las universidades?”, *Perspectivas*. Vol. III. Núm. 4. Págs. 531-544. UNESCO. París.

Propuesta de intervención para el desarrollo social en Acatlán de Osorio, Puebla

Shela Ofelia Palma Rodríguez¹

Resumen

En este trabajo se realiza un análisis de la complejidad que tiene la población de Acatlán de Osorio, Puebla ante las Políticas Públicas de Desarrollo, así también se realiza una propuesta de intervención tomando como referencia los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas y la importancia de la participación de los ciudadanos.

Se retoman posturas conceptuales de la pobreza y los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas que el gobierno federal, estatal y local toman como referencia para diseñar estrategias y acciones dentro de los Planes de Desarrollo, paralelamente a una descripción geográfica y social del municipio.

Posteriormente, se realiza una propuesta de intervención tomando en cuenta las variables: ocupación y capacidad económica, remesas, acceso a los servicios médicos, acceso a la educación y viviendas sin hacinamientos. Al mismo tiempo se propone que se trabaje en una mejora concreta con los actores: la participación de la población, el gobierno municipal como mediador y su asociación de migrantes para trabajar en conjunto en la medida de las capacidades y capital que se obtengan, así que, también se describirán los capitales con los que se cuentan para la intervención.

Por último, se propone que la propuesta sea una estrategia del gobierno local en los ejes de: gobierno para el fortalecimiento de fomento económico y gobierno para el bienestar social de la población, donde es importante la participación de la población local y los migrantes que se encuentran en Estados Unidos de América.

Conceptos claves: 1. Pobreza, 2. Desarrollo social, 4. estrategias gubernamentales.

Introducción

La inquietud de abordar este municipio se debe a que, en el último reporte de CONEVAL “la concentración de la pobreza en algunas zonas trasciende los límites administrativos, por ejemplo, las regiones en donde históricamente se han registrado las condiciones de mayores rezagos socioeconómicos como la del Nayar, la Tarahumara, Altos de Chiapas y la Mixteca (Oaxaca, Puebla y Guerrero) (CONEVAL, 2021, p. 12). Acatlán de Osorio, se encuentra en la región Mixteca poblana y parte de su importancia para el estado se debe a la clasificación del municipio. De acuerdo con los parámetros establecidos de orden federal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2014) Acatlán es considerado un municipio con capacidad productiva, que conecta con otros municipios como corredores comerciales, ya que atrican las dinámicas económicas y sociales de la población, su población se encuentra entre 15 mil y menos de 300 mil habitantes. A este tipo de localidades se les clasifica como SUBSUR (Sistemas Urbanos Rurales).

¹ Maestrante en el Colegio de la Frontera Norte, spalma.mapds@colef.mx

Imagen 1.



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL.

Así mismo, el gobierno estatal refuerza la categoría de núcleo subsur del municipio. Gómez, Tamayo y Gutiérrez (2022) explican que en el Plan Estatal de Desarrollo le da relevancia al municipio por la conexión que ejerce entre el centro del estado o del país y el norte de Oaxaca. Sin embargo, además de las condiciones geográficas de la región y pese a tener una conexión importante no solamente para el estado de Puebla, no ha tenido un crecimiento económico regional.

Es de llamar la atención que los propios mecanismos administrativos han reconocido las limitantes que existen en la región respecto al combate de la desigualdad, lo anterior puede ser por diversas razones, desde la característica geográfica de la región, la lejanía con el gobierno estatal y sus oportunidades de diálogo, o la manera de constituirse socialmente.

Como se ha expresado, existen muchas definiciones de pobreza en las que se basan las agendas internacionales, gubernamentales y por consiguiente locales. Las clasificaciones de pobreza estarán conceptualizadas dependiendo del enfoque que se quiera dar para la intervención, por ejemplo, “el concepto de pobreza es limitado pues es estrictamente economicista, sugerimos no hablar de pobreza sino de pobreza” (Boltvinik, 1990, p. 13)

Es necesario comentar que las necesidades cambian con el tiempo, ya que cambian de acuerdo con el entorno que el hombre transforma. Puesto que una de las clasificaciones que existen de la pobreza es la “pobreza relativa” y la “pobreza absoluta”, cada una de las clasificaciones se enfoca en determinar la forma social de las necesidades. Propone Altimir:

La pobreza es relativa sólo en la medida en que la norma que sirve para definirla se relaciona con el contexto social determinado y se refiere a una determinada escala de valores, asociada a un estilo de vida. Dentro de un marco contextual, así fijado, la pobreza tiene una dimensión absoluta, directamente relacionada con la dignidad humana y dimensiones relativas a los niveles de bienestar locales (Altimir, 1976, p. 13)

Esta clasificación ha sido utilizada por investigadores para determinar los indicadores que podrían utilizarse de manera más estandarizada para la satisfacción de la población.

Uno de los métodos que se utilizan en América Latina es el NBI, que Boltvinik define de la siguiente manera:

El método de NBI consiste, en principio, en los siguientes pasos: a) definición de necesidades básicas y de sus componentes (qué es necesario); b) selección de las variables e indicadores, que, para cada necesidad y componente, expresan el grado de satisfacción; c) definición de un nivel mínimo para cada indicador debajo del cual se considera que el hogar (o a la persona) no satisface la necesidad en cuestión; d) clasificación de los hogares (o personas) con una o más necesidades insatisfechas como pobres (Boltvinik, 1990, p. 28).

En este diagnóstico se quiere hacer énfasis en las variables: economía y ocupación laboral, vivienda, educación y salud. Para esta población se tomará en cuenta los indicadores: i) habitabilidad mínima en el hogar, ii) acceso a servicios básicos, iii) acceso a la educación, iv) acceso a la salud y v) capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo.

A continuación se presenta la descripción geográfica del municipio de Acatlán de Osorio, se sitúa en la región mixteca de Puebla abarca una superficie de 608.5 kilómetros cuadrados, lo cual representa un 1.8% del territorio estatal y se encuentra a una distancia de 153 kilómetros de la capital del estado (Gobierno del Estado de Puebla, 2022, p. sp). El clima es cálido seco, el relieve es bastante abrupto sobre todo en la sierra con una gran cantidad de cerros, con vegetación de tipo semi-desértico con lluvias en verano y solamente cuenta con una afluente del río Petlalcingo.

Se describe, la estructura poblacional de acuerdo al Censo de Población y Vivienda (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2022), el municipio cuenta con 37 955 habitantes, de los cuales 20 119 son mujeres y 17 836 son hombres, eso quiere decir que el 53% son mujeres y el 47% hombres. Los indicadores de pobreza del municipio son

Existen 3,858 personas viven en condiciones de pobreza extrema lo cual representa un 11.2%; 19,541 personas viven pobreza moderada que representa el 56.7%; 7,260 de las personas en situación de carencias representan un 21.0%; mientras que 1,522 que representan el 4.4% de la población se encuentran en una situación vulnerable por ingreso, y 2,311 personas viven en condiciones de no pobreza y no vulnerabilidad que representan el 6.7% restante (CONEVAL, 2022, p. sp).

Con respecto a la ocupación laboral de la población:

Los sectores económicos son comercio al por menor con 47.2%, servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas con un 3.9%, industrias manufactureras 13.0%, otros servicios (excepto actividades gubernamentales) 12.2%, servicios de salud y asistencia social 3.57%, servicios de apoyo a los negocios y manejo de créditos 2.03%, comercio al por mayor 2.40%, servicios 1.18% y 18.5% en otros sectores (incluida la agricultura y la ganadería). Y es de gran importancia los ingresos

que se obtienen por las remesas, ya que, en el cuarto trimestre de 2022, Acatlán registró un monto de remesas de US \$16.8M (DATA México, 2020, p. sp).

Puede notarse que el sector económico tiene su fortaleza en la informalidad y tienen una gran relevancia las remesas, que pueden ser usadas para abastecer los negocios informales y contribuyen a la adecuación de viviendas y servicios públicos.

En el indicador de vivienda sin hacinamiento se presentan los siguientes datos, Data México (2022) en el 2020, la mayoría de las viviendas particulares habitadas contaba con 3 y 2 cuartos 28.4% y 22.5% respectivamente. En el mismo período, destacan las viviendas particulares habitadas con 2 y 1 dormitorios, 39.4% y 39%, respectivamente.

Como puede observarse el indicador de vivienda cuenta con un alto porcentaje de tener una o dos habitaciones, considerando que una familia promedio es de 4 personas en una familia, esto puede afectar a la calidad de vida de las familias tomando en cuenta el clima que permanece en la región y que no todas tienen el acondicionamiento para sobrellevar las altas temperaturas. Así, las condiciones de vivienda podrían mejorarse para la población para que el descanso y el esparcimiento sean más efectivos. Sin lugar a dudas, una de las razones que deben mejorarse en la vivienda está relacionado con las condiciones geográficas.

Respecto al acceso a la educación, “Primaria con un 33.8% del total, Secundaria con el 24.7% del total y Preparatoria o Bachillerato General 23.7% del total. La tasa de analfabetismo de Acatlán en 2020 fue 8,71%. Del total de población analfabeta, 38.1% correspondió a hombres y 61.9% a mujeres “(Data México, 2020, s.p).

Con referencia el indicador de educación, en la población se puede observar una propensión hacia la deserción escolar conforme van pasando de nivel educativo, como presenta los datos de (INEGI, 2020, p. sp) “ el 50.7% de la población tiene acceso a la educación básica (primaria y secundaria), solamente el 24.7% pasa al nivel media superior y aun teniendo un instituto tecnológico solamente el 16.3% accede a ese.” En comparación con el promedio estatal, la de educación es de 9.2 años, lo que equivale a poco más del tercer año de secundaria. Es importante visibilizar la razón por la que la población no continúa con los estudios, si tienen opciones de preparación hasta el nivel superior.

Un punto conveniente a desarrollar dentro del proceso de intervención sería un enfoque técnico en la escuela secundaria y preparatoria para incrementar el nivel educativo, pero también para que los jóvenes se preparen en alguna rama para dar oportunidad de desarrollo a su comunidad. Pero es cierto que, desde la estructura de Secretaría de Educación Pública, es complicado que cambien los planes de estudio para los centros educativos que existen; no obstante, se pueden proponer y en su caso, proporcionar alternativas para las y los estudiantes en esos niveles educativos.

En atención a la salud, de acuerdo con la información del gobierno estatal presentados por Data México (2022) el número de personas que utilizaron alguna atención de salud, el Centro de Salud u Hospital de la SSA (Seguro Popular) con 21,600 personas; consultorio de farmacia y privados con 8,251 personas; ISSSTE con 2,690 personas; IMSS 455 personas. Si bien el municipio cuenta con dos centros consultas médicas (ISSSTE e IMSS) y un Hospital General para hospitalizaciones, se debe hacer énfasis que dichos lugares no solamente son

usados por habitantes del municipio de Acatlán sino también por personas de municipios vecinos que no cuentan con alguna unidad médica, así que la demanda a los servicios de salud puede incrementar. Por lo anterior la población buscará atención médica particular dentro de la cabecera municipal o trasladarse a hospitales a otros municipios más grandes (que se encuentran aproximadamente a 2 horas de tiempo).

Los consultorios médicos privados que se encuentran en la cabecera municipal no tienen acondicionamiento necesario para emergencias, no cuentan con el diseño ante alguna urgencia y el hecho de que otras opciones de atención se encuentren a 2 horas de tiempo hace que la población se mantenga vulnerable si no cuentan con un vehículo que pueda trasladador a tiempo y forma.

Lo anterior descrito es preocupante porque al tener una vegetación y clima de lugares semiáridos es común que existan insectos que pueden ser bastante peligroso para las personas, es una zona que tiene alto índice de dengue hemorrágico y enfermedades gastrointestinales.

Ahora bien, los indicadores, son considerados para el desarrollo humano, y es de reconocer la aportación de Amartya Sen, en la que describe lo siguiente: “cuando se habla de pobreza no solamente es la falta de dinero, sino la incapacidad para desarrollar todo el potencial como ser humano” (Banerjee y Duflo, 2012, p. 22). Sin duda la aportación de Sen es importante, sin embargo, la crítica que puede recibir es que no existe una propuesta analítica de las relaciones sociales en la que se desarrollan los individuos, que puede impactar en las responsabilidades que tiene el Estado a través de las programas y políticas públicas. Por lo tanto, una perspectiva más amplia, advierte que las políticas públicas deben tener un reconocimiento de los bienes comunes para contribuir al bienestar humano. (Dubois, 2008).

Como se ha observado, la cobertura de los indicadores es cuestionable, así que el desarrollo humano y desarrollo como comunidad se enfrentan a deficiencias. Por lo tanto, las administraciones públicas deben considerar no solamente buscar las necesidades de los indicadores sino también aquellas actividades que ayuden a la población a desarrollar sus capacidades y bienestar.

En la identificación de la problemática en el municipio de Acatlán de Osorio, se consideran variables básicas la informalidad económica y la importancia que tienen las remesas para las actividades económicas y para el acceso a los servicios públicos que tienen a través de ellas, debido a las dificultades geográficas y limitantes que tienen las estrategias en los planes de desarrollo municipal.

En esta propuesta de intervención las variables que se tomaran en cuenta para el diseño del indicador son las siguientes: ocupación y capacidad económica, remesas ingresadas por población, acceso a los servicios médicos, acceso a la educación y viviendas sin hacinamientos. Así también se propone que se trabaje en una mejora con los siguientes actores: la acción colectiva de la población, el gobierno municipal como mediador y la asociación de migrantes para trabajar en conjunto en la medida de las capacidades y capital que se obtenga, así que, también se describirán los capitales con los que cuenta el municipio para la intervención.

Las variables son retomadas del método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, pero al seleccionarlas se busca una complementariedad, debido a que ese método presenta limitantes y sus alcances son muy generales, como lo explican Feres y Mancero (2001, p. 9) “el objetivo del método NBI era del proveer un método directo de identificación de los pobres, tomando en cuenta aspectos que no se ven necesariamente reflejados en el nivel de ingreso de un hogar, y aprovechando el inmenso potencial de desagregación geográfica que permite la información censal.”

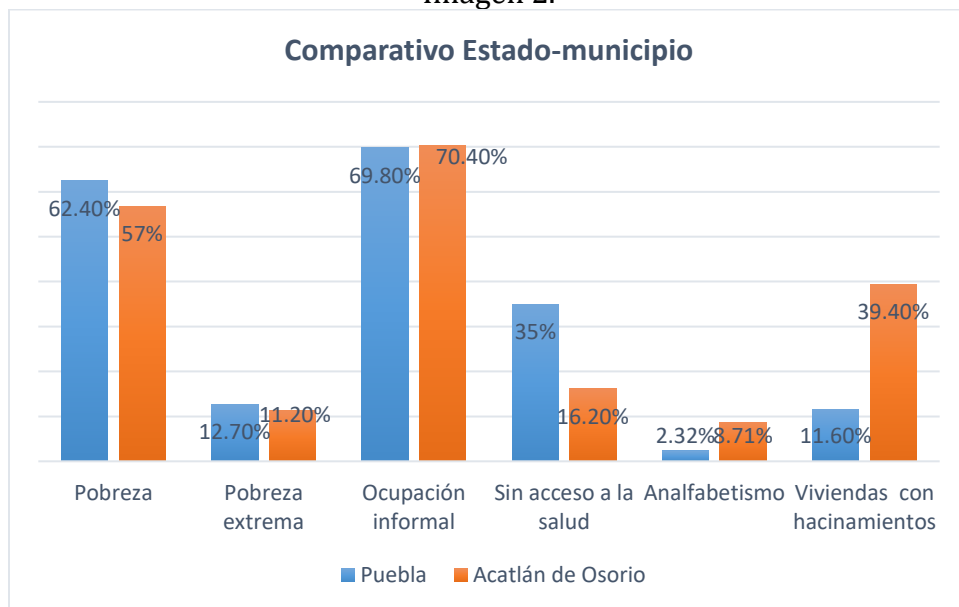
Por lo anterior, los datos que se presentaron en el diagnóstico fueron tomados de los informes oficiales de las páginas de INEGI y CONEVAL, pues dicha información se obtiene de los censos que realiza el gobierno mexicano para lograr identificar las necesidades especialmente localizadas.

Al seleccionar las variables se deben tomar en consideración, distinguir entre necesidades “absolutas” y “relativas”. “Las primeras son aquellas cuya satisfacción es indispensable para la existencia humana, independientemente del medio social en el que se desenvuelve la persona [...] y las relativas que pueden experimentar miembros de una sociedad.” (Feres y Mancero, 2001, p.10)

Aunque los indicadores no cuenten con todas las características contextuales, por cómo se ha dicho anteriormente son usados generalmente de acuerdo a estándares que determine cada sociedad para evaluar el grado de pobreza o marginación para la intervención a través de políticas públicas.

A continuación, se presenta una comparación estadística del Estado de Puebla y el municipio de Acatlán de Osorio. Si bien el municipio tiene ineficiencias, puede observarse que el estado tiene un comportamiento similar en alguno de ellos. Es importante que el gobierno del estado ponga atención al manejo de las políticas públicas que impactarán en las administraciones locales.

Imagen 2.



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI(ENOE), CONEVAL.

En el siguiente cuadro se describen las variables, las dimensiones que se proponen y la información que se puede encontrar en los informes censales (INEGI, CONEVAL).

Tabla 1.

Variables	Descripción	Información censal
Ocupación y capacidad económica.	Insuficiencia de ingresos del hogar	Actividad económica. Ingreso per cápita
Remesas	Ingreso de remesas a nivel municipal.	Promedio de remesas por población económicamente activa.
Acceso a servicios médicos.	Acceso servicio médico público	Promedio de atención a habitantes en servicios médicos públicos.
Acceso a la educación.	Asistencia a las instituciones educativas.	Promedio de grado escolar de la población.
Viviendas sin hacinamientos.	Hacinamiento.	Número de personas por familia en el hogar. Número de cuartos de la vivienda.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL e INEGI.

En la tabla de información se tomaron en cuenta algunas descripciones propias de los NBI y como se puede observar algunas que se sugieren para relacionar con el contexto de un municipio con alta tasa de migración, principalmente a Estados Unidos. Ahora se describen los posibles objetivos tomando en consideración las dimensiones que propone CONEVAL (2013, p. 22) “eficacia, eficiencia, calidad, economía.”. El objetivo para cada variable se considerará inicialmente en una de las dimensiones y es posible que puedan cambiarse algunas dependiendo de la colaboración de la población, la disposición de las autoridades a implementar estrategias desde los planes de desarrollo y de la posible interacción que puedan tener los “club de migrantes” con las propuestas para mejorar algunos indicadores en la población.

Tabla 2.

Ocupación y capacidad económica	Objetivo de eficacia. Evaluación del impacto de la política pública laboral en el municipio y su relación con los ingresos en la informalidad.
Remesas	Objetivo de economía. Uso de remesas per cápita por personas económicamente activa en proyectos productivos.
Acceso a servicios médicos	Objetivo de calidad. Capacidad de atención de calidad de las instituciones médicas públicas.
Acceso a la educación	Objetivo de calidad. Planes educativos adecuados de acuerdo al contexto regional.
Viviendas sin hacinamiento	Objetivo de eficacia. Porcentaje de familias con más de 4 integrantes que tienen una vivienda entre uno y dos cuartos.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL e INEGI.

Con la descripción de las variables se explica que en la intervención trabajen en conjunto tres actores claves para mejorar las variables propuestas, algunos podrían ser de manera más directa y otra a través de las estrategias gubernamentales.

Teniendo en cuenta las capacidades y atribuciones legales, el gobierno local como organización política debe tener una perspectiva de innovación de acuerdo a la caracterización social y geográfica, como plantea Alburquerque (2007, p. 53) se requiere “una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales, asumir nuevas funciones de la gestión pública.”

Este actor, puede tomar acciones desde su jurisdicción que ayuden a replantear las necesidades de la población, dentro de sus posibilidades como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016, p. 4) “todo lo que determine las Legislaturas locales según las condiciones territoriales y socio – económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.” Incluso puede pensarse a un largo plazo que los tres niveles de gobierno puedan garantizar el desarrollo del individuo y de las comunidades.

Tomando la figura de la acción colectiva de Acatlán de Osorio, como actor que pueda identificar las necesidades que tiene una población y del desarrollo de capacidades que puedan trascender en la comunidad. Si bien es cierto, el enfoque de Amartya Sen parte del individuo porque “es importante enfocarse en las personas consideradas individualmente – y no sólo en los grupos sociales- porque los intereses, valores y juicios son diferentes” (Delgado, 2017, párr. 9). Sin embargo, se considera que en contextos tan desiguales y complejidades geográficas pueden retrasar la satisfacción de las necesidades y de las capacidades, por eso se propone que es importante contemplar al individuo, pero para llegar a la conciencia colectiva.

Siguiendo los alcances de la acción colectiva, de acuerdo con el planteamiento que expresa María Luisa Tarrés (1992, p. 743) “una concepción de la acción colectiva y de los movimientos sociales puede ser como defensa o adaptación a un sistema social que cambia”, proporciona la apertura para realizar una discusión de las acciones que realiza una población en la esfera pública de manera local o regional.

Por lo tanto, en el contexto de la población, será importante que dicho actor social tome en cuenta las aportaciones que pueda realizar para “atender las necesidades o problemáticas de la sociedad, más un interés por mejorar las condiciones de vida de un grupo social en específico” (Portales y Ruíz, 2013, p. 121). Con base en la idea anterior, se retoma la importancia del grupo específico, enfocándose a aquellos grupos poblacionales que se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad por no cubrir sus necesidades. Pero, como ya se ha comentado anteriormente sin descartar que sea un beneficio para el municipio.

Además del papel del gobierno local y la acción colectiva de la población, la colaboración de los migrantes que se encuentran en Estados Unidos de América, tomado en cuenta el porcentaje migrante de la población.

Ahora bien, es importante dar una interpretación de los clubes migrantes que se han formado y mantenido, pero no solamente por el apoyo gubernamental, son “organizaciones filantrópicas de migrantes mexicanos que reúnen dinero desde Estados Unidos para beneficiar sus comunidades en México. Se basan principalmente en redes sociales y se conforman con un núcleo de 5 a 15 miembros de la misma comunidad de origen en México” (Hurtado, 1986, p. 2).

Sí bien los clubes migrantes y las remesas desde la perspectiva estructuralista tienen un efecto negativo en la economía y la estructura social de las comunidades de origen

(Binford, 2002), también existe interpretación de la existencencia de los clubes migrantes y las remesas colectivas como un vínculo entre los que se quedan y los que migran, y que además contribuyen al desarrollo local. Sin embargo, es importante enfatizar que no se trata de quitar las obligaciones gubernamentales en el desarrollo de la comunidad, sino más bien, se trata que puedan ligarse a programas más amplios de desarrollo social y combate en la pobreza en donde la acción gubernamental fomente la participación sin manipular los procesos ni evadir sus responsabilidades (García, 2005).

Realizando una investigación documental no se ha encontrado alguna participación importante de los clubes de migrantes y la aplicación dentro de la comunidad. Si bien, existen notas periodísticas que aluden la participación de los migrantes con aportaciones económicas, como en (2016) Castillo documentó “se entregaron 8 millones 212 mil 734 pesos para los municipios de Acatlán de Osorio, Chila de la Sal, Guadalupe, Ixcamilpa de Guerrero, Tehuiztzingo y Tilapa, podrán aplicar los recursos para distintas obras en sus comunidades” (párr.5), pero no se encontró cuáles proyectos ni por cuánto tiempo. Es importante reeplantear la función de los clubes en el municipio, buscar que la acción colectiva y la función del gobierno municipal proyecten hacia sus compatriotas migrantes para que sea de interés y logren establecer redes para participar mejorar las variables presentadas.

Ya que se describió la importancia de los actores sociales que son importantes para la intervención de las variables, se propone identificar los recursos con los que cuenta para complementarlo y se proponen las siguientes: capital producido, capital humano y capital social. Por capital producido se refiere a “la maquinaria, los vehículos, los edificios y otros artículos” (Funds society, 2021, párr. 6), esto es importante porque en varias variables ya se cuenta con cierta cantidad de infraestructura lo que se pretende es mejorarlas y sobretodo mejorar las condiciones de eficiencia.

El capital humano es definido como “el conocimiento que los individuos adquieren durante su vida y se usan para producir servicios o ideas en el mercado o fuera de él” (Trejo, 2007, p. 75), en esto se encamina a la población en general y al gobierno local, ya que cada sector poblacional tiene una función importante para la visibilización y mejora de los indicadores de necesidades.

El capital social entendido por “tres formas amplias: a) confianza y normas de reciprocidad, 2) redes y 3) reglas o instituciones” (Ostrom y Ahn, 2003, p.179). Con este tipo de capital se podría incluir a los tres actores, es decir, gobierno local, acción colectiva de la población y clubes migrantes. Se propone que sean los tres porque es través de las redes que se vayan estableciendo que pueden ir aportando desde las facultades de cada uno para poder iniciar con un intervenciones que tengan que ver con el contexto de dicho municipio.

Las variables fueron tomados del método NBI debido a que es el más utilizado por las administraciones públicas y las que se puede tener información periódicamente a través de las muestras censales de INEGI y CONEVAL. Otra de las razones para elegir las, es que la mayor parte de la población no vive en situación de marginación pero si tiene varias necesidades no cubiertas en la totalidad. También, se plantea que se incorpore la conceptualización de “capacidades”, pero retomando la individualidad como manera de conciencia para impactar de manera colectiva, podrían realizarse adecuaciones tanto teóricas como prácticas, ya que, las capacidades son importantes para el desarrollo y bienestar de la población.

En cada variable se presentó un acercamiento a la descripción, a la información censal con la que se trabajará y al objetivo que se persigue en cada una. Si bien, la manera de evaluación aún no está establecida ya que estará condicionada a los períodos de recolección de datos y poder hacer una comparación, pero sí hay algunas que podrían ser evaluadas de manera independiente y para eso se desarrollará de manera específica en la siguiente etapa de esta propuesta.

Como se explicó la importancia de contextualizar es que, aunque se trabaje con planes muy generales, las estrategias si pueden ser adaptables. Para la idea anterior, se propone que los actores sociales a intervenir sean la acción colectiva de la población del municipio, el gobierno local y los clubes de migrantes haciendo uso de los recursos que tienen, es decir, del capital construido, el capital humano y el capital social. Por lo tanto, en la siguiente etapa de la intervención en donde se establecerá la construcción de los indicadores se abordará de qué manera los actores sociales y recursos tendrán participación en ellos.

Se propone que sea un programa del gobierno local en los ejes de: gobierno para el fortalecimiento de fomento económico y gobierno para el bienestar social de la población, donde es importante la participación de la población local y los migrantes que se encuentran en Estados Unidos. Primero se exponen los actores con los que se trabajará y cómo sería la acción de ellos. Posteriormente, se explicarán los indicadores con las variables seleccionadas anteriormente, para realizar una evaluación de impacto y se explicarán las limitantes que pueden surgir debido a que algunas dependen de la evaluación de las instituciones federales.

Para finalizar, se describirá la propuesta del programa que debe integrar la acción del gobierno local, la acción colectiva de la población y de los migrantes de la comunidad que se encuentran en Estados Unidos.

Mapa de actores.

- **Gobierno local.** Presidente municipal. Regidores y síndicos.
- **Población de Acatlán de Osorio.** Hombres y mujeres.: Mayores de edad sin limitar a qué se dedican en la mayoría de los indicadores y a comerciantes en economía y comercio informal. Jóvenes de educación superior. Jóvenes de media superior y secundaria. Autoridades de instituciones educativas.
- **Migrantes en Estados Unidos.** Hombres y mujeres en “club migrante.”

En la siguiente tabla de información se describe algunos factores que considero pueden incidir en las acciones que se realizarán.

Lo escrito en el cuadro de actores es una aproximación de la labor que realizarían, pero se considera pertinente indicar cuáles limitantes pueden existir en el momento de incluirlos en un programa.

Tabla 3.

Actores			
	Gobierno local	Población de Acatlán.	Migrantes en Estados Unidos
Motivación	Desde su jurisdicción promover acciones a su Plan de Desarrollo	Participación ciudadana como incidencia en un programa de mejora a la comunidad.	Fomentar la solidaridad para mejorar algunas condiciones para el municipio de origen.
Capital disponible	Capital producido, capital humano y capital social.	Capital humano y capital social.	Capital social.
Forma de contribuir	Por su figura puede tomar acciones en las estrategias institucionales, fomentar entre la población la participación. Acercamiento a los clubes migrantes y proporcionar propuestas que visibilicen el compromiso de las autoridades gubernamentales.	La población puede participar en identificar necesidades en común y con cuáles pueden apoyar, si existe algún sector con mayor necesidad (desde su conocimiento práctico).	Acercamiento y negociación con el gobierno local para realizar un programa eficiente y eficaz que pueda ser gubernamental.
Posibles limitantes	Los cambios de administración. La dependencia de los recursos de gobierno estatal.	La falta de acción colectiva. El desgaste de la población para hacer visible la situación.	Falta de interés colectivo en los clubes migrantes. No comunicación con el gobierno o con los habitantes.

Fuente: Elaboración propia con datos CONEVAL e INEGI.

Indicadores

Un indicador “es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado, brinda una señal relacionada con una única información, lo que no implica que ésta no pueda ser reinterpretada en otro contexto” (CONEVAL, 2013, p. 13) Se parte de esa definición ya que se basará en una evaluación de impacto en los indicadores, algunos de manera local y otras en espera de las evaluaciones federales.

Una evaluación de impacto social es “el análisis que tiene como objetivo determinar de manera más general si un programa produjo el efecto deseado en las personas y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa” (Fernández, Peláez y Figueredo., 2014,p. 3).

Tabla 4. Indicadores sociales para evaluar el progreso de las acciones en el programa de intervención.

Indicador	Evaluación local	Evaluación federal
Economía y comercio informal.	- Iniciativas de información y acercamiento del gobierno local a la población que se dedica al comercio. -Cantidad de propuestas recibidas por parte de la población; y -Mujeres que están activas en el comercio y la cantidad de propuestas recibidas por ellas. En un período de 6 meses	CONEVAL e INEGI.
Vivienda sin hacinamientos.	Cantidad de viviendas de acuerdo con la muestra seleccionada. Avances de las mejoras de las viviendas seleccionadas en un período de un año fiscal.	CONEVAL e INEGI.
Educación	Reuniones del gobierno local para promover talleres como prácticas profesionales en el Tecnológico y Escuela Normal de Educación Número de talleres iniciados. Permanencia y participación de la población. En un período de un ciclo escolar.	CONEVAL e INEGI.
Salud	Actividad de participación en redes sociales (entre la población local y la población migrante) para evidenciar las carencias que existen. La cantidad de personas que acuden a reuniones que programe por parte del gobierno local. Encuesta de satisfacción en los servicios médicos. En un período de un año fiscal.	CONEVAL e INEGI.
Remesas	Cantidad de personas fuera de la línea de pobreza que se unen a colaborar con la población en situaciones vulnerabilidad. Cantidad de personas que colaboran con mejorar los talleres.	Sin evaluar.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL e INEGI.

“Programa.”

Para iniciar es pertinente dar la definición de lo que es un programa dentro de una política pública, que de acuerdo a Repetto y Fernández (2012, p. 14) es

Una construcción técnica (que no niega el componente político), con mayor o menor capacidad de expresar la complejidad del problema. Los programas se conforman de un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos; son los responsables de establecer las prioridades de la intervención, ya que permite identificar y organizar los proyectos, definir el marco institucional y asignar los recursos.

Por lo tanto, esta propuesta de programa estará enfocada desde la política pública municipal y con las jurisdicciones que le competen a dicho municipio, así como las facultades

que tiene según lo establecido en la Constitución Política de México (anteriormente revisadas).

Partiendo de que es una población con alta migración a Estados Unidos se plantea un trabajo en conjunto, primero que el gobierno local a través de la institucionalidad busque las relaciones para crear un programa local de ayuda social para obtener recursos que sea de observación ciudadana y se destine a colaborar en las responsabilidades del gobierno. Es importante aclarar que, con este programa y la participación de la sociedad, no exonera de las responsabilidades a la administración y se trata de un complemento a las actividades emprendidas por ella.

1. Es importante fomentar la participación de la población para hacer llegar las sugerencias de mejora a la economía y comercio informal, se realiza una observación, debido que es la actividad comercial más importante del municipio sería drástico buscar totalmente la formalidad debido al tamaño de dichos comercios y sin tener las garantías mínimas por parte del gobierno. También es importante visibilizar el papel crucial de las mujeres en este tipo de comercio.
2. Viviendas sin hacinamientos. Iniciar el apoyo a la población objetivo que se encuentra en pobreza extrema que representa el 11%, que sea de manera escalonada, para ir evaluando si es viable pasar a la pobreza moderada debido que representa el 57% (lo cual significaría un mayor grado de riesgo de fracaso en la implementación). La intervención del programa sería en conjunto con la obligación municipal, buscar mejorar las condiciones del material de las viviendas.
3. En este punto, es sabido que el cambio de materiales de casas es costoso, también se puede gestionar a través de Programa de Apoyo a la Vivienda que consiste en que “Gobierno Federal otorga subsidios a los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar, con carencia de calidad y espacios de la vivienda, para que construyan, amplíen o mejoren sus viviendas” (México, 2023, parr. 2). Aquí la importancia es que con la gestión el gobierno municipal y el trabajo en conjunto con el programa de apoyo con el club de migrantes puedan agilizar algunos procesos. De hecho, existen organizaciones que se aprovechan del desconocimiento o la falta de acción del gobierno para gestionar algunos recursos, y así ganar militantes para sus intereses (Antorcha Campesina).
4. Referente a la educación, en el municipio hay un Instituto Tecnológico y una Escuela Normal. A través del Programa con Observancia y la figura del gobierno municipal se pretende fomentar la creación de talleres impartidos por alumnos de nivel superior (como práctica profesional) a la población en grados escolares de media superior y básica, debido a que la deserción escolar se ve marcada a partir de secundaria. La dinámica de los talleres con contenidos que estén diseñados con las necesidades que tiene el municipio a partir de su contexto geográfico y social.

El enfoque busca no solamente buscar reducir la tasa de deserción escolar (pues no nada más depende de motivación sino de otros factores), sino también a través del conocimiento de los recursos disponibles que tiene el municipio y las necesidades, los jóvenes tengan una visión de desarrollo de sus capacidades físicas e intelectuales para

implementarlas en el municipio o no, pero lo importante es que tengan opciones de adquirir conocimientos e innovación.

5. En lo referente al sector salud, depende más la acción del gobierno en mejorar las condiciones de infraestructura y ampliar el servicio médico. Sin embargo, aquí la acción colectiva de la población y de los migrantes sería hacer visible las carencias que tienen los servicios médicos y la importancia debido a las condiciones geográficas del municipio, podrían hacerlo a través del uso de redes sociales, reuniones que programe el gobierno y utilizar encuestas de satisfacción del uso de servicio médico.
6. Remesas. En este punto no se puede intervenir o incidir de manera directa, ya que las personas son libres de gastar del dinero en la forma que deseen. En lo que puede incidir de manera indirecta es a través de las acciones que estén realizando gobierno municipal y club de migrantes, la población decida colaborar en alguna de las otras variables. Es una población con alta recepción de remesas y la gran parte es destinada al uso personal o de recreación (lo cual no es cuestionable), pero es posible que decidan involucrarse a mejorar las condiciones de la población. Lo anterior a través de la apropiación y la solidaridad en el bienestar de ciertos sectores poblacionales es un punto de partida a un bienestar comunitario.

Es importante indicar las posibles limitantes que pueden existir están relacionadas a lo siguiente: La disposición del gobierno local para buscar las relaciones con los migrantes en Estados Unidos. Consolidación y colaboración de “club de migrantes.” La continuidad que depende del sentido de pertenencia de la población, el lazo solidario que se pueda crear y la continuidad que se dé desde el gobierno local. La apropiación y consolidación por parte de la población. En la propuesta, se hace notoria la importancia de la colaboración de los tres actores mencionados para iniciar y sobretodo consolidarse, aún con los cambios de administraciones locales. Por lo tanto, es crucial que tenga un fuerte fundamento jurídico, institucional y de reconocimiento social.

A manera de resumen, se realizó un diagnóstico del municipio para contextualizar. Posteriormente, con los datos proporcionados por INEGI y CONEVAL, se determinó que se realizaría la intervención a través del concepto de pobreza haciendo uso de los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Luego, se realizó la selección de las variables y los objetivos que persigue cada, para ser utilizados como indicadores de la propuesta del programa. Después, se presentó el mapa de actores, en este apartado se presentan: las motivaciones, el capital que tienen para realizar la participación, forma de intervención y las limitantes que podrían tener para llevar acabo el trabajo.

En el apartado de la creación de indicadores se retoman las variables que se seleccionaron, la forma y periodo de evaluación local, y la evaluación federal que será en los periodos de los censos poblacionales. Se consideran hacer uso de la evaluación de impacto social para dar a conocer los avances de la propuesta. Posteriormente, se describe la propuesta del programa con especificaciones de las acciones que se realizarán entre los actores para cada uno de los indicadores. Por último, se ponen en evidencias las posibles limitantes que puedan aparecer en la creación, implementación y permanencia del programa.

Referencias

- Alburquerque, F.**, 2007. Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio Iberoamericano para el desarrollo., pp. 36-91.
- Altimir, O.**, 1976. La dimensión de la pobreza en América Latina, S.c: CEPAL.
- Banerjee, A. & Duflo, E.**, 2012. Repensar la pobreza. Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global. Primera ed. Bogotá: Distribuidora y Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A.
- Binford, L.**, 2002. Remesas y subdesarrollo en México. Relaciones., 23(990), pp. 117-58.
- Boltvinik, J.**, 1990. Pobreza y necesidades básicas. Conceptos de medición. En: Caracas: UNESCO, p. 64.
- Castillo, J.**, 2016. Entrega Vega Rayet recursos del programa 3x1 para migrantes. Intolerancia, 10 23, pp. 1-8.
- CONEVAL**, 2013. Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México., Ciudad de México.: CONEVAL.
- CONEVAL**, 2021. Presentación Pobreza Municipal 2020. [En línea] Available at: https://campusvirtual.colef.mx/posgrado/pluginfile.php/12490/mod_resource/content/2/Presentacion_Pobreza_Municipal_2020.pdf [Accesado el día 10 de abril de 2023]
- CONEVAL**, 2022. CONEVAL. [En línea] Available at: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx> [Accesado el día 10 de abril de 2023]
- Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 2016. De los estados de la federación y de la ciudad de México. Artículo 115. Inciso III, en DOF. 03 de febrero de 1983. [En línea] Available at: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/115.pdf> [Accesado el día 12 de abril de 2023]
- Delgado, A.** (2017). El enfoque de las capacidades. Algunos elementos para su análisis. . Espacio Abierto., 201-217.
- Dubois Migoya, Alfonso**, 2008. El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas.. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía y Humanidades., 10(20), pp. 35-63.
- Feres, J. y. M. X.**, 2001. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina., Santiago de Chile.: CEPAL.
- Fernández, Á., Peláez, A., y Figueredo, J. M.** (2014). Indicadores sociales para evaluar el impacto del proyecto "Ligas Deportivas Comunitarias". EFDeportes, 1-6.
- García, Z. R.**, 2005. Remesas colectivas y el programa 3x1 como Proceso de Aprendizaje Social Transnacional. Washington D.C, Centro Internacional Woodrow Wilson.

- Gobierno del Estado de Puebla**, 2022. Plan Municipal de Desarrollo de Acatlán, Puebla, 2021-2024. [En línea] Available at: file:///C:/Users/palma/Downloads/Plan_Municipal_de Desarrallo_de_Acatlan_2021_2024_T4_25042022.pdf [Accesado el día 12 de abril de 2023]
- Gómez Gómez, E., Tamayo Sánchez, J. & Gutiérrez Herrera, M.**, 2022. Algunas notas sobre las particularidades de la dinámica de los grandes centros urbanos en el estado de Puebla. En: La economía sectorial reconfigurando el territorio y nuevos escenarios en la dinámica urbano rural. México: UNAM- AMECIDER, pp. 385-402.
- Hurtado, R.**, 1986. Federaciones Mexicanas: Un modelo de cooperación entre clubes de migrantes y gobierno de todos los niveles. El programa 3x1 en Zacatecas. [En línea] Available at: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/sessions/92nd/hurtado1_ppt.pdf [Accesado el 13 de abril de 2023]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, 2022. INEGI. [En línea] Available at: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos> [Último acceso: 20 mayo 2023].
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, 2023. ENOE. [En línea] https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/enont/enont2023_05_Pue.pdf [Último acceso: 04 julio 2023].
- INEGI**, 2022. INEGI. [En línea] Available at: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos> [Accesado el día 13 de abril de 2023]
- México, G. d.** Gobierno de México. Obtenido de Gobierno de México. [En línea] Available at: <https://www.gob.mx/fonhapo/acciones-y-programas/programa-de-apoyo-a-la-vivienda>. [Accesado el día 15 de abril de 2023].
- Ostrom, E. y.** (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista mexicana de Sociología*, 155-229.
- Portales, L.** (2013). Amilpa: un ejemplo de participación ciudadana en acción colectiva para la obtención de servicios públicos. *Espacios públicos.*, 117-143.
- Repetto, F., y Fernández, J.** (2012). Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**, 2014. [En línea] Available at: https://idegeo.centrogeo.org.mx/layers/geonode:_134_subsur_gw84/layer_info_metadata [Accesado el día 15 de abril de 2023]
- Tarrés, M.**, 1992. Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva.. *Estudios Sociológicos De El Colegio de México*, pp. 735-757.
- Trejo, C.**, 2007. La educación desde la teoría del capital humano y el otro.. *Artículos arbitrados*, pp. 73-80.

Desarrollo social como herramienta de combate a la pobreza urbana

Mayra Patricia Pérez Román¹

María de los Ángeles Velázquez Martínez²

Enrique Moreno Sánchez³

Resumen

Pensar en la estabilidad de la población es una tarea obligatoria por parte del Estado, por lo que buscar elementos renovados administrativamente hablando es un reto que en los albores del presente siglo no se ha logrado alcanzar, en pos de brindar nuevas rutas para la atención de las demandas y dinámica de la población es que aparece en la mesa el tema de la pobreza, que es el eje sobre el cual las administraciones federales deben girar sus principales acciones para generar estabilidad social.

La generación de pensamiento crítico es uno de los elementos inherentes al desarrollo de las ciencias sociales y por lo tanto del proceso de investigación, por ello el presente documento postula la utilización innovadora de los saberes en pos de brindar insumos para ayudar a la toma de decisiones ilustrada por parte de los hacedores de políticas. La concepción de conocimiento compone un proceso dialéctico que busca identificar a los actores necesarios para diseñar acciones públicas más allá de lo paliativo, actores como los municipios que son la base de la administración pública nacional.

Desde el punto de vista de la economía, la pobreza se ha definido tradicionalmente como la incapacidad del individuo para generar suficiente ingreso para satisfacer un conjunto de necesidades muy específicas. Sin embargo, en los últimos años existió una apertura conceptual que integró la dimensión subjetiva de la pobreza, lo que considera tanto las condiciones efectivas en que se encuentran los individuos, como la percepción que ellos mismo tienen de la situación. Hablar de pobreza es reconocer no solo la carencia de ingresos sino su faceta multidimensional. Es así que, el gobierno desde finales del siglo pasado y todo lo que ha avanzado del S.XXI ha hecho de las políticas el eje central de sus administraciones, es por ello que este apartado hace un seguimiento a las acciones que durante dieciocho años la federación implementó para apoyar a un gran número de población en algún grado de pobreza.

Conceptos clave: 1. Pobreza, 2. Política social, 3. Desarrollo.

Introducción

En México la atención a las demandas de la población es una tarea permanente que requiere de constantes diseños de políticas públicas que logren acoplarse a la dinámica y contextos

¹ Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos. Doctorante del Programa en Gestión y Políticas de Innovación (UPIICSA)-IPN, mayra_0219@yahoo.com

² Doctora en Ciencias Sociales y Administrativas, Centro Universitario UAEM Texcoco. vema640828@hotmail.com

³ Doctor en Urbanismo, Centro Universitario UAEM Texcoco. enriquetex132@gmail.com

cambiantes de la sociedad, sin embargo, pese a ello, el gobierno ha optado por seguir viejos modelos de Estado centralista que han demostrado no ser eficientes, por ello se debe de dar pie a nuevos modelos que ayuden a innovar en la forma de atender las problemáticas tomando en cuenta a todos los actores que interactúan, es necesario aclarar que no se trata de la desaparición del poder del estado sino del desarrollo de procesos de comunicación y asignación de funciones.

En México el contexto cada vez más exigente requiere la incorporación de sectores que han sido relegados por considerarlos residuales o poco importantes ante el poder federal que es el sistema político-administrativo que se desarrolla en el país. Un ejemplo de lo anterior es el entorno local que abarca la participación de entidades federativas y municipios, sobre todo los últimos que son la base del sistema federal mexicano.

Las necesidades atendidas por las políticas públicas representan un crisol de problemas por lo que requieren de atención distinta y no tratamientos homólogos ante escenarios distintos, puesto que la sociedad no es estable e inmutable sino dinámica y por ende cambiante. Bajo este panorama se deben desarrollar las acciones del Estado priorizando el desarrollo de procesos de descentralización que acerquen la administración al ciudadano que construyan acciones que permitan atender de manera distinta los problemas con el diseño de acciones que sumen participación local como vía para alcanzar el bienestar. El presente documento plantea la participación del Estado pero desde una visión alutrada que requiere sumar elementos que le permitan tomar decisiones racionales para apuntalar las acciones que el gobierno en turno implemente para atender las necesidades sociales.

Las políticas públicas que atiendan la pobreza requiere de un diseño previo de escenarios, que cambien el curso tendencial de los eventos a uno planeado que tome como punto de partida los problemas básicos de una sociedad que en entornos complejos requiere mayor más pronta atención, por ello resulta apropiado mencionar que el Estado materializa sus políticas mediante la planificación económica y social, y en donde la operacionalización de dichas políticas debe correr a cargo de las instituciones que representan el vínculo entre las sociedad y el Estado.

Definiendo la pobreza: planteando el problema

El problema de la pobreza se hace evidente en la marcada disminución de las capacidades del Estado en la atención a los problemas públicos ya que de manera constante se limita la participación de los municipios en la toma de decisiones. El problema de limitar la participación de los entes locales (autoridades municipales) es la generación de información ya que se encuentra sesgada y por lo tanto decanta en acciones del gobierno central que no coinciden con las necesidades reales y terminan siendo paliativas, además de impedir el cumplimiento de los objetivos de los planes y programas, disminuyen la efectividad de los recursos y no atienden los problemas de raíz, por lo que de manera contraria la descentralización permite al ciudadano vigilar las decisiones para impulsar la eficacia (CONEVAL, 2017).

La pobreza, la centralización administrativa y la carencia planificación económica del gobierno federal, nulifica la participación de zonas o regiones marginadas o de difícil acceso para el personal federal, lo que disminuye la eficiencia en el uso de los recursos económicos,

físicos y humanos, lo que deja fuera de las tareas administrativas más importantes a los elementos locales que se refiere a estados y municipios, lo que finalmente congestionará el gobierno central impidiendo el desarrollo territorial equilibrado y en materia de atención a la pobreza no permitirá conocer datos contextuales certeros o la real dinámica local, lo que provocará, entre otras cosas, la mala selección de beneficiarios y atención a los que ya forman parte del padrón de programas como fue el caso de Oportunidades hasta Prospera donde al final la mala atención a los pobres impidió el cumplimiento de bienestar social como su principal objetivo. A nivel nacional los órganos administrativos que se encuentran colocados en diversos niveles desde la federación hasta el municipio se identifican desde una situación de dependencia (Fraga, 2007), lo que también implica una relación tacita de subordinación que emana de una figura centralizada como el viejo sistema federal (CESOP, 2019).

De esta manera la línea jerárquica traza un desconocimiento de lo local y con ello la carencia de información, en materia administrativa o anterior es el reflejo de un potencial problema en la toma de decisiones por parte de autoridades de la federación que con frecuencia desconocen las múltiples particularidades y dinamismo local, que da como resultado ineficiencia en la atención a los problemas públicos, aletargamiento en la gestión y deficiencias en la prestación de servicios públicos.

México, al igual que muchos otros países latinoamericanos, desde hace más de una década ha impulsado políticas o acciones evidentemente descentralizadoras como vías para atender el problema en sus estructuras políticas y gubernamentales. Sin embargo, pese a los esfuerzos el país fue uno de los territorios en los que más débiles impactos habían tenido este tipo de iniciativas (Cabrero, 2000), lo que a nivel nacional ha mostrado altos costos como jerarquías dominantes y la falta de capacidad para responder de forma certera a las situaciones de complejidad social (Cejudo, 2016).

En periodos presidenciales como los de M. de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas (1988-1994) las acciones emprendidas de manera nacional por el gobierno no lograron avances, fue hasta el sexenio de E. Zedillo (1994-2000) que bajo un contexto de modernización administrativa-política y apertura democrática el escenario comenzó a transformarse buscando un acercamiento con la descentralización. Ejemplo de ello fue la visión del nuevo federalismo para impulsar el desarrollo regional y la descentralización fortaleciendo estados y municipios, con ello “las colectividades estatales y municipales podrán reconocerse mejor en las acciones del gobierno, participar en sus programas públicos y en la evaluación de sus resultados” (PND, 1995-2000: 39), ello implicaba la redistribución de responsabilidades y autoridad a lo local.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982 a 1988) existió “una reiterada demanda por descentralizar los distintos aspectos de la vida nacional y reforzar la capacidad de las autoridades, y sectores locales para propiciar el desarrollo regional más equilibrado del país, en este sentido, los diversos grupos sociales opinaron en favor de regionalizar los servicios... lograr mayor participación de las autoridades locales” (PND: 1983-1988), con ellos se buscó la redistribución entre instancias de gobierno de las diversas competencias y abriendo un espacio de participación mediante canales como el Sistema de Planeación Democrática.

Para Coquis (2015) la planeación nacional es el mejor medio para el desempeño de las responsabilidades del Estado y lograr así el desarrollo integral del país, que replique en un

orden de acciones sistemáticas. En ese sentido la fundamentación y obligación del Estado en la rectoría del desarrollo se encuentra en un par de artículos, 25 y 26 constitucional, en el primero se indica “la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático”. Por su parte, el artículo 26 alude a un sistema de planeación democrática por parte del Estado, que organizará el desarrollo nacional lo que imprime solidez y dinamismo (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Pese al intento del entonces presidente M. de la Madrid el presidente venidero, Salinas de Gortari (1988-1994) caracterizó su administración por dejar a la descentralización fuera de la agenda institucional de gobierno, lo único que se orientó al desarrollo regional (que fue lo más cercano a lo local) fue el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que dentro de sus actividades de lucha contra la pobreza sumó acciones a la descentralización, que mediante acuerdos firmados entre el poder federal y estatal (Convenios de Desarrollo Social-Codesol) se establecieron comités integrados por la población beneficiaria y las autoridades del programa.

Sin embargo, pese a los cambios, la dependencia de los gobiernos estatales y municipales siguió en marcha, el poder central y la línea jerárquica continuaron vigentes lo que se vislumbró de manera evidente en la subordinación de los espacios municipales y estatales, ya que la figura presidencial –como ya había ocurrido– tomó el eje central en las decisiones, es así que “No debe olvidarse que el centralismo en un país como México, está instalado en las raíces mismas del sistema social, en el imaginario colectivo que da vida a esta nación...hasta nuestros días” (Cabrero, 2000:123).

Tabla 1. Aumento de pobreza en México

Programa Oportunidades			
2002 inició Oportunidades	2003	2004	2005
S/D	S/D	S/D	S/D
2006	2007	2008	2009
S/D	S/D	S/D	Más de 42 millones
2010	2011	2012	2013
más de 50.6 millones	Más de 50.6 millones	52 millones	52 millones
	Programa Prospera		
2014	2015 inició Prospera	2016	2017
53.3 millones	53.3 millones	55.3 millones	55.3 millones
2018	2019	2020*	
53.4 millones de personas	53.4 millones de personas	55.7 millones de personas	
*2020. Cambió de denominación: -Personas inscritas en el Registro Nacional de Víctimas, transitarán a: Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica. -Educación Superior, transitarán de manera directa al programa Jóvenes Construyendo el Futuro, en su modalidad educativa denominada Jóvenes Escribiendo el Futuro, o al Programa Nacional de Becas. -Media Superior que estaban registrados en PROSPERA transitarán al programa: Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. No hay datos de becarios ni datos de la población beneficiara total que transitó de Prospera. *S/D= sin dato.			

Fuente: Reglas de Operación Programa Oportunidades, Prospera, 2002 al 2019 y CONEVAL 2021.

Un ejemplo de la carencia de información con que trabaja la federación y que deriva en la mala atención a las necesidades es la cantidad de personas que se encuentran en situación de pobreza como lo muestra la tabla 1.

En el contexto como el que vive México con matices heterogéneos, asimétricos y dinámicos, se puede entender la pujante descentralización que busca la consolidación de un México moderno, sin embargo, a la par coexiste un país centralista o pre-moderno, reflejo de un territorio donde conviven lo nuevo y lo viejo, donde es inapropiado hablar en términos absolutos, es necesario destacar que la descentralización a nivel nacional en el periodo Salinista salió de la escena nacional como iniciativa gubernamental (Cabrero, 2000).

Por ello, y con el fin de brindar mejor atención a los diversos problemas públicos y ante la vorágine social, la descentralización plantea la delegación de facultades a instancias locales (gobiernos de las entidades federativas y Ayuntamientos) que implica el acercamiento a características particulares del entorno local acercándose a los usuarios programas públicos descongestionando y reduciendo el papel del gobierno central.

El término pobreza ha sido abordado a lo largo de la historia por un sin número de pensadores cada uno influenciado por su contexto. El presente apartado buscará detallar qué es la pobreza, como lo muestra la tabla 2, así como la tipología con la que cuenta. El actuar gubernamental pretende inferir en el bienestar de la población, elementos como la pobreza son una constante en los países en vías de desarrollo ya que impide el desarrollo económico por lo que se refleja como un asunto prioritario y no residual.

Los significados que ha adoptado el término son diversos pero debido a lo complicado e inviable que resulta establecer un único significado han surgido instituciones encargadas de definirla ya que durante largo tiempo no había organismos especializadas en el caso mexicano que dieran atención al término. Actualmente el cálculo oficial por parte del gobierno lo hace el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) que se apoya de la información de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH).

Tabla 2. Pobreza, aproximaciones

Término	Fuente
Necesidades básicas insatisfechas por la población	López, 2007
Personas que no tienen acceso a las necesidades básicas como los alimentos, ropa, o vivienda que necesitan para llevar una vida razonable	MacEwan, 2010
Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (Rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.	CONEVAL, 2018
Fenómeno multidimensional que comprende, además, la falta de las capacidades básicas para vivir con dignidad.	ONU- México, 2018

Fuente: elaboración propia con base en ONU 2008, CONEVAL, 2018, MacEwan, 2010 y López, 2007.

Ante el panorama de aumento de la pobreza el gobierno mexicano necesitó una institución que sirviera como elemento de monitoreo integral por ello en el 2006 se creó el

CONEVAL y desde entonces ha trabajado con la premisa lo que se mide se puede mejorar, que ha guiado su labor de manera externa e interna.

Las atribuciones que le confiere la Ley General de Desarrollo Social para medir la pobreza y coordinar la evaluación de la política social en el país tienen el propósito de generar información objetiva y con rigor técnico que retroalimente el desempeño de los programas y las políticas sociales. Al ser un organismo que mide los resultados y evalúa el desempeño de la política social, el Consejo no puede prescindir de las herramientas que le permiten medir sus propios resultados: la evaluación y el monitoreo.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, el CONEVAL debe establecer los lineamientos y los criterios para realizar la definición, la identificación y la medición de la pobreza en México, tomando en consideración al menos los siguientes indicadores:

- Ingreso corriente per cápita;
- Rezago educativo promedio en el hogar;
- Acceso a los servicios de salud;
- Acceso a la seguridad social;
- Calidad y espacios de la vivienda;
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda;
- Acceso a la alimentación;
- Grado de cohesión social.

En este sentido, para monitorear el cumplimiento de la estrategia de medición de la pobreza, el CONEVAL creó el indicador porcentaje de cumplimiento de indicadores para el análisis y la medición de la pobreza, que mide el cumplimiento institucional en la generación de los indicadores de corto plazo, estudios orientados en materia de pobreza y mediciones nacionales, estatales y municipales. Los indicadores que publica el CONEVAL son: las cifras de pobreza nacional, estatal y municipal, la evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria, y el Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) (CONEVAL, 2019).

Tiene la ventaja de que permite conocer las estimaciones de pobreza a escala nacional, estatal y municipal, las cuales son referencia para la planeación y el desarrollo de programas en materia de desarrollo social. Además, brinda información respecto a la tendencia del poder adquisitivo del ingreso laboral a nivel nacional y para cada una de las 32 entidades federativas, sin embargo, una limitación técnica es que este indicador se trabaja con la información que produce el INEGI.

A nivel internacional existen organizaciones que miden la pobreza, entre las cuales destacan la ONU que con la generación del Índice de Pobreza Humana busca identificar la privación entres rubros, vida larga y saludable, conocimiento, y un estándar de vida decente, al igual que la OCDE. El término pobreza no puede plantearse fuera del contexto de una filosofía social que teorice sobre la naturaleza de las necesidades del ser humano, y la importancia de ciertas carencias, a partir de que los contextos filosóficos y teóricos son

variados las implicaciones para la conceptualización de la pobreza son diversas (CTMP, 2002). Dicho Comité menciona que plantear un significado universal no es la mejor opción, ya que el concepto alude a un nivel de vida (determinado de manera contextual) que no puede ser alcanzado por alguna parte de la población, es decir, es una adversidad o privación para el correcto desarrollo de la vida humana.

Parte de la complejidad para definir la pobreza, es identificar un estándar o patrón mínimo deseable ya que cada contexto es distinto, pues lo que es básico para cierto contexto no lo será para otro, sin embargo, hay líneas básicas que aplican a diversos países. Tomando lo anterior como base un acercamiento a la pobreza

Así, la pobreza puede concebirse como una carencia de oportunidades de participación en los mecanismos democráticos de decisión política, que es finalmente una vía que representa sus intereses, también se traduce como carencia de satisfactores en los bienes de consumo de la canasta básica (CTMP, 2002). Pero la pobreza no solo se representa en lo material sino en la exclusión de relaciones sociales porque los afectados por la pobreza no pueden participar en patrones de vida normal generando desigualdad.

De manera clara el concepto alude a las diferencias de ingreso respecto al promedio o de la sociedad (CTMP, 2002). Una de las definiciones más importantes emergidas desde el contexto nacional es la que presenta Székely (2005), quien categoriza tres tipos, 1. Alimentaria, 2. Capacidades y 3. Patrimonio.

1. la población cuenta con un ingreso per cápita insuficiente como para adquirir una alimentación mínima.
2. la población puede cubrir sus necesidades alimentación –mínimas- pero cuenta con un ingreso per insuficiente para realizar las inversiones en la educación y la salud de los miembros del hogar.
3. la población que puede cubrir sus necesidades en alimentación, educación y salud, no cuenta con un ingreso para adquirir vivienda, calzado, vestido, y transporte (Székely, 2005).

Los puntos anteriores, amplían la base para el tratamiento de la pobreza ya que brinda una tipología que se basa en el contexto nacional, con lo cual los programas de atención a la pobreza podrían diseñarse con sólidos fundamentos. A decir de Hernández y Del Razo (2004: 6) “el principal objetivo de los muy diversos programas sociales que se han diseñado para hacer frente a las aún enormes carencias de la población en México, es mejorar el bienestar de las familias, sobre todo de aquéllas en mayor desventaja”

La situación de pobreza no opcional o de base voluntaria ya que se encuentra impuesta por las restricciones para acceder a lo necesario y para alcanzar un nivel de vida mínimo (De la Torre, 2005), lo anterior también coloca sobre la mesa la ausencia de oportunidad para obtener un logro, lo que se relaciona con la privación multidimensional, que impide obtener ingresos, bienes de consumo y que identifica a una persona como pobre (CTMP, 2002).

Una manera generalista de buscar entender qué es un pobre se refiere a la privación de capacidades básicas término definido por Amartya Sen, para quien es el conjunto de estados apreciados como indispensables para elegir proyectos de vida concretos. La pobreza

puede definirse en un sentido amplio como privación de capacidades y relativo a la carencia de los medios para alcanzar dichas capacidades” (CTMP, 2002). Bajo la concepción anterior el estándar social se traza a partir de lo que puede hacer o ser una persona, así los bienes de consumo sólo constituyen medios para conseguir determinadas capacidades.

El bienestar y las pautas de comportamiento son resultado de capacidades disponible, así, estar en situación de pobreza, representa que las personas no tienen acceso a los recursos económicos para alcanzar las capacidades básicas. Ahora bien, aunque se postulan requisitos generalizados para no caer en situación de pobreza el contexto local definirá sus propios parámetros.

Dentro de las categorizaciones de pobreza están aquellas que la dividen en extrema y moderada, la primera se asocia con la nutrición y contar con razonable salud, mientras la segunda se refiere a poder vivir experiencias definidas como significativas en su propio contexto social. El segundo tipo de pobreza es el trabajado mediante acciones por los gobiernos y en ambos casos se ha buscado su medición.

Las mediciones en ambos buscan identificar carencias que ponen en riesgo la integridad física de la población o bien las referidas a identificar de forma adecuada el funcionamiento en sociedad. Ante la dificultad de distinguir los componentes sociales de los biológicos se decidió no calificar los conceptos de pobreza, distinguiendo para especificar a qué características corresponden, por esta razón se optó establecer niveles, el primero se refiere a la imposibilidad de compra de la canasta básica, en segundo tampoco es posible adquirir la canasta básica más que con estimaciones en servicios de vivienda, vestido o salud; el tercer nivel no permite alcanzar el mínimo alimentario.

Al contar con diversos niveles de pobreza los programas sociales diseñados dentro del orden gubernamental cuentan con ejes rectores más claros que guiarán su funcionamiento. Como es bien señalado por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002) en la conceptualización de la pobreza no existe un significado único ya que engloba una serie de privaciones o elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad, así como de medios o recursos para modificar esta situación.

Según Boltvinik (1998), entre 1994 y 1996 la pobreza general (por debajo de la línea de pobreza) y extrema (por debajo del 50% de la línea de pobreza) aumentaron en México; pasando de 36.2 a 50.9 millones. Ante esta situación, los Estados comenzaron a aplicar las reformas de “segunda generación” (Cardozo, 2006). En el caso mexicano, el gasto público que llegó a representar el 65% del PIB en 1982, en el 2003 representó sólo su 15% (Olmedo, 2003).

De acuerdo con el tercer informe de gobierno del presidente Fox (2003), el gasto social aumentó desde 1990, tanto como porcentaje del PIB como por habitante (de 0.7 en 1990 a 1.2% en 2003, y de 390.6 a 771.8 pesos per cápita de 2003). Es por ello que la pobreza en México requiere un tratamiento especializado y de carácter prioritario. Debido a la magnitud del problema las políticas sociales requieren de un nuevo análisis para conocer si la población a la cual están dirigidas está siendo beneficiada conforme a lo estipulado en los propios objetivos o si es necesario un reajuste.

Política social: tarea pendiente del Estado

El presente apartado versa sobre la conceptualización de la política social, para después entender cómo la pobreza será atendida por dichas políticas, ya que las primeras representan la forma articular para atender las necesidades de la población por parte del gobierno, además de ser el reflejo e instrumentación de las acciones por parte del Estado que busca decisiones ilustradas. A comienzos del siglo XXI, surgió un consenso respecto a que la política social es parte de las funciones primarias del Estado, y supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia, clientelismo y servicios para cubrir los fallos del mercado.

Para poder comprender la definición, es importante puntualizar la diferencia entre políticas públicas y sociales, las primeras aluden a cursos de acción que atenderán diversos problemas públicos definidos a partir de las necesidades de la población, pero que aluden a un orden general, mientras que las políticas sociales son específicamente para atender los problemas generados por que los beneficios del mercado no llegan en automático a las capas sociales desprotegida como es el caso particular de los pobres.

Para deferir en sentido puntual a las políticas sociales se hace un recorrido histórico de los orígenes de dichas políticas, el vocablo se remonta a mediados del siglo XIX como sozialpolitik que referían a la regulación de los fines sociales pero diferente a la mera política jurídica que absorbía a la teoría del Estado” (Montoro, 1998:34 citado en Garcés et, al, 1998). La postura anterior va más allá de lo paliativo porque las acciones sociales correctamente diseñadas, implementadas e incluso evaluadas podrán promover erradicar la marginación, promoviendo el empleo configurando de manera distinta los países y superando de manera distinta los conflictos sin caer en el modelo de Estado benefactor.

Estas políticas constituyen una parte esencial de cualquier Estrategia Nacional de Desarrollo para lograr el crecimiento económico y la equidad social. (Ortiz, 2007). En el siglo pasado, durante las décadas de los ochenta y noventa la política social fue asistencialista, centrada en proporcionar servicios básicos que resultaron ser insuficientes para lograr un desarrollo social y económico equilibrado. La política social era considerada residual en términos de importancia, las teorías en boga se centraban en la idea de que el desarrollo económico es prioritario, lo cual no es malo de origen, pero es solo el primer paso en la búsqueda del desarrollo.

La visión marginal trajo como consecuencia, que las políticas sociales tuvieran importancia menor, materializada en una financiación exigua a menudo centrada en mitigar los efectos no deseados del cambio económico en vez de fomentar activamente un mejor desarrollo social para todos (Ortiz, 2007). Este enfoque residual y asistencialista, que ha prevalecido durante más de dos décadas, ha terminado acrecentando las tensiones sociales y el malestar político en un gran número de países.

Resulta complicado definir de manera absoluta un concepto como el de política social. Como señala Montoro, no es fácil definir exactamente qué es Política social, esto debido a que existen tantas definiciones de política social como autores han escrito sobre el tema. Montoro menciona que en términos genéricos por política social se puede entender la estructuración e implementación de todas las iniciativas seleccionadas para atender necesidades básicas para los ciudadanos (Montoro, 1999). El concepto de política social a lo largo del tiempo va sumando elementos puesto que es ya una tarea característica de los estados de bienestar

moderno, el establecimiento de acciones se plantea en el marco particular de las necesidades y de hechos políticos ya que al contener la palabra política se alude a estrategias diseñadas para alcanzar objetivos dados, incidiendo sobre la sociedad (Montagut, 2000). Dichas acciones deberán partir de las necesidades expresadas por la población y no de actos fortuitos encabezados por el gobierno en turno.

Los gobiernos modernos se basan en un contrato social⁴ entre los ciudadanos y la administración pública y las instituciones del Estado, en el cual se defienden obligaciones y derechos para las partes integrantes con el objetivo de cohesionar y promover el bien común. La relación entre los ciudadanos y el Estado es dialéctica y que funcionan en sinergia y que se espera del ciudadano el apoyo mediante el pago de impuesto que sean usados para contribuir al desarrollo integral del país, de manera compartida los gobiernos suman legitimidad mediante la implementación de políticas que garanticen el derecho de los ciudadanos a la estabilidad.

Así, las políticas sociales son un instrumento que regulan y complementan las acciones del mercado ya que suman a la protección y la distribución de la justicia social donde el ciudadano se sitúa en el centro de las políticas públicas incorporando sus demandas y necesidades y no como elementos residuales ya que su correcta implementación ayuda a:

...superar el círculo vicioso de la pobreza y el atraso, y crear un círculo virtuoso en el que el desarrollo humano y el empleo generen una mayor demanda interna y crecimiento económico (Ortiz, 2007:7)

Las políticas encuentran su razón de ser en las necesidades humanas diversas, en la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y en la relación entre trabajo y medios de vida que se desenvuelven en la modernidad, sus efectos se vuelcan en la construcción del orden social con la conformación de clases y estratos en el orden institucional (Icháustegui, Martínez, 1996), su objetivo será atender problemas sociales determinados que fueron expresados por la ciudadanía y que son por ende contextuales por lo cual las acciones para atenderlos deberán mantener esa misma línea de heterogeneidad.

Por esta razón las políticas óptimas pretender aumentar el bienestar social con el desarrollo del capital humano, las necesidades y riesgos de las poblaciones, las dinámicas del mercado de trabajo y las fuentes de conflicto, deben ser identificadas para poder determinar los objetivos prioritarios del desarrollo social (Ortiz, 2007). Al ser el desarrollo un proceso más complejo hay que evitar encasillarlas como una simple acción altruista de los gobernantes en turno ya que es una tarea obligatoria, además de ser necesarias porque los beneficios del crecimiento económico no llegan automáticamente a todos los ciudadanos (Montagut, 2000).

Las políticas sociales no se justifican por humanidad ya que son una real necesidad mediante la cual se genera la estabilidad social del país, lo que se logra al invertir (no gastar sin mesura o paliativamente) en las personas lo que incita la inversión al contar con

⁴ El contrato social concierne en la entrega de la potestad de forma consiente, a un gobernante en la búsqueda del bien común, "El contrato además es el único medio legítimo para instaurar el poder político" (Jaramillo, 2012).

productividad en la mano de obra (Ortiz, 2007:9), por éstas y otras razones, las políticas conviene ser promovidas, de manera que se refuerzan mutuamente, desde las fases más tempranas del desarrollo, como parte de la estrategia nacional y el contrato social entre el gobierno y los ciudadanos.

Los detractores de las políticas sociales las excluyen del entorno sistémico en que funciona el gobierno y la administración pública considerándolas no prioritarias para el desarrollo, ello bajo la premisa de que el crecimiento económico es lo único importante, sin embargo, una vez encausado el crecimiento se debe dar paso al desarrollo, porque la acumulación del capital no basta para impulsar la cohesión social íntegra.

Políticas sociales eficaces para atender la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades son una necesidad preponderante, por ello las políticas sociales, como parte constituyente de las políticas públicas, proporcionan un instrumento para regular los desequilibrios del mercado lo cual se logra con la redistribución de la riqueza. Las políticas sociales complementan y vigorizan el desarrollo económico en la medida en que mejoran el capital humano y el empleo productivo social (Ortiz, 2007).

Los gobiernos lanzan Estrategias Nacionales de Desarrollo para construir países que sean socialmente cohesionados, económicamente sostenibles y políticamente estables. En México existen un gran número de programas sociales destinados a abatir las condiciones de pobreza, como Pronasol, Progresá, Oportunidades y en el presente sexenio Prospera, cuyo fin es promover el desarrollo de capacidades en familias de extrema pobreza, sin embargo, para el adecuado funcionamiento de las políticas sociales se requiere la creación de objetivos en común, corresponsabilidad entre beneficiarios y autoridades gubernamentales que permitan cambiar el asistencialismo por el crecimiento y la estabilidad económica y social real.

Desarrollo social: desafío permanente

En el mundo actualmente se experimentan vertiginosamente nuevas formas de organización y administración, así como nuevos vínculos sociales y la transformación de formas culturales entre agentes de diferente ámbito (global, nacional, regional, estatal y/o local), hecho que es una consecuencia de la globalización social, política, económica y cultural imperante.

Este suceso ha provocado que las prácticas y estrategias de desarrollo, seguidas por diferentes países, en especial latinoamericanos, hayan volteado hacia el ámbito local. De hecho, en los últimos diez años el desarrollo local ha sido reconocido cada vez con mayor frecuencia en la agenda pública pues gobiernos y organizaciones civiles impulsan el diseño de políticas de desarrollo endógeno. Pero el mayor interés ha provenido de instituciones de educación superior, pues éstas han creado programas de licenciatura y posgrado, cuyas investigaciones tienen como objeto de estudio el desarrollo desde lo local (Rofman, 2006).

Uno de los elementos destacables como problema de la centralización y que impide el desarrollo, es el manejo del presupuesto ya que como muestra la tabla 3 ese gasto administrativo es oneroso, muestra de un gobierno interventor.

Tabla 3. Presupuesto de los Programas

Año 2019	Total	Diferencia (pesos)	Nota: Para el 2019 el dato de la Coordinación Nacional fue obtenido de: Cuenta Pública 2019. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa (armonizado). 20 bienestar		
PROSPERA	20,299,501,429	392,083,201			
Coordinación Nacional	20,691,584,630				
Año 2018	Total	Diferencia (pesos)	Año 2017	Total	Diferencia (pesos)
PROSPERA	46,396,000,660	503,274,713	PROSPERA	46,184,333,531	489,175,433
Coordinación Nacional	46,899,275,373		Coordinación Nacional	46,673,508,964	
Año 2016	Total	Diferencia (pesos)	Año 2015	Total	Diferencia (pesos)
PROSPERA	46,327,572,255	Monto igual	PROSPERA	39,862,585,709	-----
Coordinación Nacional	46,327,572,255		Coordinación Nacional	S/D	
Año 2014	Total	Diferencia (pesos)	Año 2013	Total	Diferencia (pesos)
OPORTUNIDADES	38,551,823,703	5,429,252,793	OPORTUNIDADES	36,177,676,847	Monto igual
Coordinación Nacional	43,981,076,496		Coordinación Nacional	36,177,676,847	

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, 2014-2018

Si bien se ha pensado que el desarrollo contrapone el ámbito global con el local; debe reconocerse que estos dos ámbitos tienen una relación dialéctica, pues las investigaciones que tienen como objeto de estudio al desarrollo así lo han demostrado (Boisier, 2007; Klein, 2006; Rofman, 2006; Novo, 2006), al desentrañar los mecanismos y estrategias del desarrollo, mismos que tienen de trasfondo diversos paradigmas.

Es evidente que el concepto de desarrollo local⁵ remite a la idea de lo municipal, pero hay que puntualizar que lo anterior se establece cuando se mira desde arriba o bien desde afuera, por ello las regiones constituyen espacios locales que son mirados desde el país, así como la provincia es local desde la región y lo local lo es desde la provincia.

Ahora bien, cuando se hablaba de desarrollo se elude necesariamente a estancias federales. De hecho, durante muchos años las políticas y los programas que pretendían fomentar el desarrollo tenían un perfil asistencialista, y eran utilizados como herramientas de control político. En este marco, la toma de decisiones se daba de forma vertical (es decir, el gobierno federal era el único decisor) dejando imposibilitado al municipio a desarrollar estrategias de desarrollo local.

Hoy, la mayor apertura democrática, así como los incipientes sistemas de control y vigilancia, han provocado que haya un mayor interés social por las acciones gubernamentales y por la forma en que las administraciones públicas cumplen sus funciones. En este sentido, resulta vital que los diferentes actores gubernamentales, privados y sociales participen de

⁵ Proceso construido diferenciadamente, estructurador de nuevas formas de organización social, complejo, dinámico y multidimensional que implica procesos societales que van desde lo psico-socio-cultural, político, social, ambiental, territorial hasta lo económico-productivo (Cárdenas, 2002:54).

común acuerdo en la promoción del desarrollo local que contemple los mecanismos para lograr la mejor integración posible de la región a la estrategia nacional y al ámbito global.

Actualmente el desarrollo humano representa un paradigma o visión de la realidad que va más allá del aumento o la disminución de los ingresos de un territorio, la visión es mucho más amplia, ya que busca la creación de un espacio donde las personas desarrollen su máxima productividad y potencial, para lograrlo se deben ampliar las oportunidades de tal manera que los pobladores generen una vida que valoren. En palabras del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1990), es mucho más que el mero crecimiento económico, que no es menos importante pero que solo es un medio para un fin, ya que ese medio serán las oportunidades generadas y donde la riqueza de las naciones son las personas.

De manera constante suele olvidarse que su objetivo es el beneficio de la población, por esta razón, los beneficios sociales deben juzgarse según la medida en que se promueva el bienestar de las personas y no en escala numérica sino su reflejo en la sociedad. El Desarrollo a escala humana es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de las personas para alcanzar una vida longeva, con acceso a la educación, salud, libertades políticas y se garanticen los derechos humanos (PNUD, 1990).

El establecimiento de capacidades humanas es fundamental para establecer oportunidades, por ello el ingreso si bien es importante es solo un medio, por lo que se debe centrar la atención en el uso de los recursos y su impacto en la sociedad más que al ingreso solo por sí mismo.

Para la década de los noventa por primera ocasión el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) toca el tema del nivel de vida de la población, así como el proceso para ampliar las oportunidades. Dentro del Desarrollo Humano existe la asignación del valor a factores que varían en el contexto de cada país, por ello el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que ofrece deferencias para la asignación de esos valores, dicho índice pondera el progreso de un país en tres dimensiones, 1. La esperanza de vida al nacer (vida larga), 2. Tazas de alfabetización en adultos (educación) y 3. Vida digna (PNUD, 2007).

Así, el IDH señala el nivel desarrollo de los habitantes, se basa en la idea de que hay sinergia entre crecimiento y desarrollo pero que son distintos, ya que el primero si bien es una condición necesaria para todos, no es suficiente para el progreso del país, lo anterior encuentra eco en la postura de Amartya Sen para quien el ingreso es un medio para alcanzar la vida plena y por ello describe más su naturaleza instrumental (CTMP, 2002).

La medición del bienestar es vista como el proceso mezclado por varios componentes como son el acceso a bienes y servicios que deberán ser convertidos en herramientas para la mejora en los planes de vida futuros (López y Vélez, 2004). Un punto vital es el señalar que los individuos se desarrollan en un entorno sistémico y por ello no aíslan acciones de sus vidas, por lo que el desarrollo se percibe como una sensación generalista de bienestar.

Reflexiones finales

El principal objetivo de los diversos programas sociales que se han diseñado para hacer frente a las aún enormes carencias de la población en México es el de mejorar el bienestar de las familias, sobre todo de aquéllas en mayor desventaja y en las capas sociales donde los beneficios del mercado no permean de forma automática, por ello se necesita la participación del Estado, pero ilustrado capaz de sumar procesos de descentralización y RIG para la gestión de sus proyectos.

A principios de la década de los ochenta, y con la caída marcada de los precios del petróleo provocó la crisis de la deuda que llevó al país a una severa recesión económica y ante la necesidad de estabilizar la economía, el gobierno mexicano redujo el gasto social considerablemente (lo que evidencia el carácter residual que los gobernantes tienen de las políticas sociales) por ello, con el fin de reducir el déficit público se inició a atenuar el sistema de subsidios generalizados, por ello, a finales de la década de los ochenta y sobre todo en los años noventa, se retoma la política social como vehículo para abatir las carencias de los grupos más desfavorecidos de la sociedad donde la planificación local buscó disminuir las ineficiencias de la centralización (Finot, 2007).

Desde la mitad de la década de los ochenta en medio de la crisis económica, se tuvo la necesidad de diseñar programas sociales focalizados, es decir, aquéllos que atendieran sólo a la población en condiciones específicas como es el caso de la pobreza. Para 1997 el programa Progresá (hoy Prospera) buscó generar capacidades básicas, el acceso a oportunidades y a protección estatal, pero enfocándose sólo a la población en pobreza bajo la batuta del gobierno federal y dentro de un enfoque centralizado, lo cual como es evidente no disminuyó el número de pobres (Hernández, et al, 2019).

Aludir a políticas públicas es remitirse al análisis de cesiones de gobierno que incorporan la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos, por ello para lograr un proceso de descentralización se requiere el trabajo conjunto entre políticas y relaciones intergubernamentales como elementos en sinergia ya que se trata de reacomodo en el área administrativa con nuevas responsabilidades, funciones, asignación recursos (cuando sea posible) y en general redistribución del poder que es la conexión entre las esferas del poder y el diseño de políticas públicas. En suma, el combate a la pobreza no es una tarea aislada, no es un paso automático sino un proceso ordenado de transferencia de responsabilidades que, incorporando herramientas como la flexibilidad, la adecuación de las decisiones a las necesidades locales, además, al delegar responsabilidades se busca resolver los problemas de la centralización como la opacidad, mala detección de necesidades, políticas paliativas mediante la descongestión de tareas al Estado central y con ello generar estabilidad social.

Finalmente el desarrollo (que se puede alcanzar mediante las políticas económicas) es mucho más que el crecimiento económico, que constituye sólo un medio para que cada persona tenga más oportunidades, por tanto las personas son la verdadera riqueza de las naciones. Frecuentemente las consideraciones técnicas acerca de los medios para alcanzar el desarrollo humano difuminan el hecho de que el objetivo primordial del desarrollo es el beneficio de la gente, de ahí que los beneficios sociales deben juzgarse según la medida en que se promueva el bienestar humano.

Referencias

- Banco mundial (BM)**, (2003), *Descentralización*, tercer curso Centroamericano en Gestión Urbana, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento-Banco Mundial, San Salvador, El Salvador.
- Boisier, Sergio**. (2007), *América Latina en un medio siglo (1950-2000): el desarrollo ¿Dónde estuvo?*, Observatorio iberoamericano del desarrollo local y la economía social, Revista académica, editada y mantenida por el Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga. Año 1, No. 1 julio, agosto, septiembre de 2007.
- Cabrero Mendoza, Enrique** (2002), *El premio gobierno y gestión local en México: un mecanismo de institucionalización de la innovación en gobiernos locales*, en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.
- Cabrero Mendoza, Enrique**, (2007), *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993). Logros y desencantos*. Ed. Porrúa; México.
- Cejudo, Guillermo**, (2016), *La fragmentación de la acción gubernamental: intervenciones parciales frente a problemas complejos*. Centro de Investigación y Docencia económica.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México (CTMP)**, (2002), *Medición de la pobreza variantes metodológicas y estimación preliminar*, México, Serie: Documentos de Investigación 1, SEDESOL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**, (2014). Medición multidimensional de la pobreza en México. El Trimestre Económico, LXXXI (1)(321), 5-42. [fecha de Consulta 1 de julio de 2023]. ISSN: 0041-3011. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31340979001>
- Coquis Velasco, Francisco Javier**, (2015), Sistema Nacional de Planeación, en Fernández Ruiz Jorge, *La Constitución y el derecho administrativo*, Instituto de investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 174.
- Finot Iván** (1999), *Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina*.
- Hernández Licon Gonzalo**, Paola de la Garza Navarrete, Thania, Zamudio Chávez, Janet Yaschine Arroyo Iliana (2019), *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a veinte años de su creación*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México.
- Klein, Juan-Luis**, (2006), *Geografía y Desarrollo Local*, en: Hiernaux, Daniel y Lindón, Alicia, Tratado de Geografía Humana, Anthropos – UAM, Barcelona.
- Rofman, Alejandro**. (2006). *El enfoque del desarrollo local: conflictos y limitaciones*; en: Rofman, Adriana y Villar, Alejandro (Comp.) Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate. Espacio, Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional de General Sarmiento. Argentina.
- Székely, Miguel**, (2005), *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004*, Secretaría de Desarrollo Social, México.

ONU, (2021), Desafíos globales, [fecha de Consulta 15 de junio de 2023], Disponible en:
<https://www.un.org/es/global-issues/ending-poverty>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (1990), *Informe sobre Desarrollo Humano: 1990*, Nueva York, PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2007), *Informe sobre Desarrollo Humano: 2007-2008*, Nueva York, PNUD.

Políticas Neoliberales y Pobreza Retos Para El Desarrollo Regional En Puebla

Lorenzo Salgado García¹

Resumen

Desde la década de los 80's en México, se instrumentó un conjunto de políticas de corte neoliberal para reforzar lo establecido en el decálogo del consenso de Washington (1989)² para el país; dichas políticas han cobrado importancia en el estudio de la disciplina económica al impactar en la formación y desarrollo de las regiones del país y, de manera particular en la región Norte del Estado de Puebla, como punto de partida del trabajo de investigación. Así, para determinar si, es o no pobre una región, es necesario la referencia del periodo 1940-1980, para ubicarla justamente en su dimensión actual; es importante señalar que, la población ha aumentado notablemente en la región, de igual forma los bienes y servicios que tienen a su disposición a lo largo de las últimas dos décadas, con características específicas para 2023. Así, los trabajadores, algunos emigraron en busca de mejores condiciones de vida hacia las ciudades más dinámicas; en menor medida al extranjero, como migrantes, dado el grado de marginación social existente durante más 40 años anteriores al neoliberalismo y posterior a ello. El presente trabajo tiene como objetivo abordar el problema de la pobreza a nivel regional y su relación con la economía local y, la marginación social existente como parte de un modelo de estancamiento económico y no de crecimiento desde la década de 1980. Así, las políticas neoliberales instrumentadas, frenan el desarrollo regional o de las regiones, en lo particular lo del Estado de Puebla. Ante la infinita variedad de objetos y servicios que nos proporciona la tecnología actual y el cambio de la economía en todas partes, se vuelve necesario impulsar políticas públicas que propicien el cambio en el desarrollo económico - regional de las regiones y microrregiones de la entidad. Así, en Puebla podemos ver un conjunto de municipios de la sierra negra del Estado que deberían ser apoyados con programas sociales para mejorar los niveles económicos y sociales donde se priorice el nivel de vida de miles de hogares anclados en zonas ampliamente marginadas y olvidados por el Gobierno; la instrumentación de programas sociales gubernamentales de alto impacto social y económico para el desarrollo regional, pueden contribuir al desarrollo económico de la región. En un ejercicio por el PNUD, la clasificación de los hogares por naciones unidas, permitió la determinación de hogares que, no son pobres por vivienda y no son pobres por educación fueron clasificados como hogares no pobres por patrimonio. Según datos del programa de las naciones unidas desde 2010, fue necesario hacer una reclasificación de los hogares en pobreza por cualquier característica de existencia, para futuros estudios sobre las regiones.

Conceptos Clave: 1. políticas neoliberales, 2. pobreza, 3. desarrollo regional y Puebla.

¹ Doctor. Profesor-Investigador, Facultad de Economía de la BUAP. Puebla. México. economiasalgado@yahoo.com.mx

² Quien por primera vez acuñó el término del Consenso de Washington, fue el economista Británico John Williamson en 1989. En esta reunión de los países más desarrollados, se propuso ante la crisis financiera, un paquete de políticas económicas para instrumentarlas en los países en vías de desarrollo con un acento de EEUU por medio de los organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional entre otros.

Introducción

Los diversos programas de estabilización económica implementado por el Gobierno durante el período 1982- 2006; al principio, en los primeros 20 años, logró el ajuste de las finanzas públicas y del sector externo, aunque sobre bases endeblas y desfavorables por la caída de los precios internacionales del petróleo y los pagos del servicio de la deuda externa; además, las metas asociadas a los objetivos en materia económica se cumplieron a costa de afectar otras variables macroeconómicas, como los salarios de todos los trabajadores, de manera que, no se cumplió con los objetivos centrales que eran el combate a fondo de la inflación, recuperar las tasas de crecimiento del producto interno bruto para sentar las bases de un desarrollo económico sostenido y sostenible en México, que impactara positivamente en las regiones.

Por lo tanto, la pobreza, es una situación o forma de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso y/o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades mínimas, físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un deterioro del nivel y calidad de vida de las personas en el medio geográfico que se ubiquen. Puede ser descrita o medida por convenciones internacionales, aunque pueden variar los parámetros para considerarla como tal en la región del Estado de Puebla.

En este trabajo, primero considera realizar una reseña de la pobreza en los últimos años para Puebla, para saber cómo se encontraba y qué tanto ha disminuido o qué ha pasado con ella en la actualidad. La pobreza definida como la insatisfacción de necesidades básicas en el individuo ha sido un tema de análisis muy amplio en los planos social, económico y psicológico (Maslow,1999), es decir, la pobreza es una situación o forma de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso y/o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades, que inciden en un deterioro del nivel y calidad de vida de las personas. Las características económicas y sociales de las regiones en México y de manera concreta en Puebla, permiten definir el concepto de pobreza, permiten señalar que, la pobreza es una necesidad básica de comer, primero se necesita la urgente necesidad de encontrar soluciones, que nos permitan posteriormente pensar en necesidades “más altas”.

El problema de la pobreza en los últimos años ha frenado el desarrollo de las regiones en la medida que propician los habitantes un agotamiento del medio urbano y rural, carece el Gobierno de políticas de sustentabilidad, escasez de recursos económicos para fortalecer el campo mexicano y de manera concreta la sierra negra del Estado de Puebla. Así, la pobreza y la marginación social son un reto para el desarrollo y crecimiento económico de las regiones vista por los diferentes actores sociales y políticos.

Premisas Económicas de la Globalización y el desarrollo regional

La globalización alude fundamentalmente a una tendencia desarrollada desde la posguerra en los ámbitos económicos y financiero mundial que busca el establecimiento de un marco de libre circulación de mercancías y de recursos financieros sin restricciones (De matos, 2000).

A lo largo de muchas décadas, la llamada Comunidad Internacional, predominantemente de los países ricos (Grupo de los Siete, Club de París, Club de Roma etc.) , salvo los países con una orientación socialista, han constituido diversos mecanismos de

carácter global o regional en la búsqueda por integrar acuerdos que posibilitaran estos mercados; el GATT, mecanismo de negociación sobre aranceles y libre comercio; la OCDE, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico de los 24 países con mayor desarrollo; las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y, a nivel continental y subcontinental el ALCA y el Plan Puebla Panamá o el Plan Colombia, se encuentran en esa tesitura.

En el ámbito financiero, los mecanismos de acceso a recursos institucionales para el “desarrollo” han sido el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, es decir, lo que se conoce como los organismos multilaterales acreedores que, en la práctica renegocian caso por caso y país por país, la deuda con los deudores unilateralmente.

A nivel regional, la experiencia más novedosa, es la integración monetaria europea y la dinámica del sudeste asiático con China a la vanguardia. La influencia de los países de mayor desarrollo sobre los organismos internacionales ha propiciado que la visión e intereses de éstos, determine el rumbo y ritmos que ha seguido este proceso.

La globalización es pues, una etapa del desarrollo capitalista que se antepone como solución ante las crisis del sistema del libre comercio y movilidad del capital financiero que, acentúa las disparidades existentes con una doble naturaleza: a) la dinámica de acumulación de capital como carácter objetivo con una base material y técnica liderado por la tecnología de la información y comunicación y b) el carácter subjetivo de ser un sistema unipolar a escala global.

Así, la globalización en su aspecto económico se ha caracterizado por reestructurar el funcionamiento de la economía mundial y regionalizarla desde la década de los 80, lo que modificó los patrones tradicionales de interdependencia económica entre las naciones, particularmente y como ya se ha dicho antes, en lo que se refiere a los patrones de comercio e inversión internacional. “Esto ha incrementado la competencia de la economía mundial y la incertidumbre en su desempeño, además de recomponer las economías nacionales y su integración económica supranacional y subnacional (Asuad,2001:16).

A nivel subnacional, entre los rasgos más notables de las transformaciones originadas, destacan las siguientes:

Uno. - Reorganización económica y regional a nivel supranacional, mediante la formación de bloques económicos por la competencia en el proceso de globalización.

Dos. - Ajustes y reestructuración regional a nivel subnacional, por un lado, que propician la innovación tecnológica y desarrollo local; por el otro, el ajuste económico de las economías nacionales al interior de los países, debido a la reconversión de las economías regionales y sus impactos territoriales.

Estas son las transformaciones que han dado como consecuencia una nueva conformación regional que, espacial y territorialmente, han transformado las economías regionales y locales.

¿Cómo se ha manifestado todo lo anterior en México? La política económica de México, ha tenido dos enfoques diametralmente opuestos; *primero*, el Gobierno impulsó un modelo cerrado y protector a través de la intervención creciente del Estado en la

economía, y el otro cuya orientación va dirigida hacia una economía abierta, competitiva y orientada al mercado externo. Este segundo enfoque, se refiere a la etapa que abarca el periodo 1982-2002, donde las políticas de estabilización económica jugaban un papel rector en la conducción de la política económica.

La política económica reciente del país como se anotó, dio un gran viraje en su enfoque tradicional, debido al agotamiento del modelo estatal-proteccionista anterior, la crisis financiera y de balanza de pagos, entre otras causas, culminando en la crisis de 1982, que condujo a solicitar asistencia y financiamientos al exterior, principalmente al Fondo Monetario Internacional, el cual impone una serie de condicionantes a la política económica. Estas pautas firmadas reiteradamente a través de las Cartas de Intención, condicionaron la manera de formular la política económica en México y a través de acciones y reformas, se impuso un nuevo modelo de desarrollo económico, cuya evaluación es el objetivo de este trabajo.

En este nuevo modelo de desarrollo económico, juegan un papel muy importante las políticas de estabilización y de ajuste estructural que se describen a continuación. Ambas difieren significativamente entre sí, tanto en su naturaleza como en su instrumentación.

El FMI atribuye a las políticas económicas gubernamentales la responsabilidad de los desequilibrios e inestabilidades internas; y, sobre todo, a las políticas proteccionistas que hacen crecer el aparato estatal y el manejo "fuera de las leyes del mercado", siendo objeto de ataques del Fondo, a la vez que puntos de partida de sus propuestas. Por tanto, para encauzar el proceso de estabilización el FMI impone a los países que recurren a su ayuda, actuar en cuatro ámbitos de la actividad económica.³

Política Fiscal. El objetivo fundamental de la política fiscal, es tener un déficit público que no rebase el 3% del PIB. La forma de lograr ese objetivo, no es aumentando los impuestos, sino mediante la disminución del gasto público.

Política Monetaria. Se recomienda la fijación de topes cuantitativos a la expansión del crédito, sobre todo del sector público (gobierno central y empresas públicas). Se trata de evitar que el Estado recurra a la emisión monetaria para sostener una política expansiva de gastos bajo la presión de la necesidad de elevar el bienestar social. La tasa de interés positiva atraería el ahorro externo y restringiría el crédito interno en sectores ineficientes; además, estimularía a los intermediarios financieros: bancos y mercado de valores. También se lograría mejorar los criterios de asignación de recursos alentando la selección de proyectos con rentabilidad elevada en detrimento de aquellos que son ineficientes, contrarrestar las tendencias a la fuga de capitales y favorecer la repatriación del capital fugado y aumentar el ahorro en detrimento del consumo.

Política Cambiaria. Dentro de la política cambiaria el tipo de cambio es un punto central, pues la sobre valuación alienta la importación de bienes y servicios fomentando, al mismo

³ A este respecto, no debemos perder de vista que el FMI no puede imponer ninguna política a ningún país por sí solo; pero, con frecuencia los países requieren asistencia técnica y financiera del Fondo. Y en la mayoría de los casos, antes de recibir la ayuda financiera, y aquí está la trampa, el país debe comprometerse a seguir cierto conjunto de políticas macroeconómicas. Este proceso, por el que el Fondo proporciona ayuda financiera a condición de que el país receptor acepte aplicar ciertas políticas, es conocido como Condicionalidad.

tiempo, el atesoramiento de divisas por parte de los agentes económicos y desalienta las exportaciones deteriorando la posición de las reservas internacionales del banco central. La devaluación tendría dos efectos: una reducción de la demanda global en el corto plazo (por el efecto inflacionista de la devaluación) y una reasignación de los recursos productivos hacia el sector externo en el mediano plazo.

Política Salarial. La política salarial tiene una importancia vital en los programas del FMI. En este sentido, se busca poner un freno al crecimiento de los salarios reales en el mediano y largo plazo y se plantea que estos deben ser reajustados de acuerdo a la productividad, rechazando la indexación de los salarios con el nivel y ritmo de la inflación.

El Desarrollo regional según los organismos internacionales

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) afirman que el malestar social derivado de la falta de progreso económico en América Latina está creciendo, esta afirmación poco usual para los propios organismos que se dedican al combate frontal del problema, era expresada por el propio organismo que ha conducido los programas de reforma en la región durante y al menos las pasadas dos décadas. Afirman también, que debía “haber cierto monto de gasto social en los presupuestos de los países para aliviar las preocupaciones de la gente”, se debe entender que, si tales preocupaciones acerca del “malestar social creciente” eran preocupantes en la región, también lo era para el resto de las regiones y por lo tanto afectaría tal malestar a la organización social establecida en la sierra negra.

En América Latina se dieron algunas de las cifras que acompañaron esta información y señalan que en los pasados 13 años el desempleo en la región se duplicó, las cifras evidencian tal situación del grupo de países integrados por Argentina, Bolivia, Brasil Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela, como dice Openhimer en su libro *Cuentos chinos*, estos países necesitan modificaciones para salir del atraso y combatir de mejor forma la pobreza. La llamada década pérdida, para los países en referencia delinea con una caída del PIB por persona de 1.4 a 0.1 por ciento y el consiguiente aumento de pobreza de 34.7 a 41 por ciento del inicio al término de la década como señala Martínez (2004). La región se insertó paulatinamente en el tren de las reformas desde mediados de los años 80. Estas partieron en Bolivia, Chile, Costa Rica y México, prosiguiendo a principios de los años 90 en Argentina, Brasil, Colombia, Jamaica y Perú. Para el FMI los países de la región tienen que mantener un control fiscal debido a los altos niveles de deuda pública y la “fragilidad” de los mercados financieros. Ello limita la posibilidad de gasto y por tanto la capacidad de los gobiernos de mejorar la situación social en el corto plazo. Sin embargo, mantener el esfuerzo por reducir los niveles de deuda (que es lo que tiene limitado los presupuestos, como en el caso de México con todas las deudas públicas como la bancaria) puede tener un beneficio para las condiciones sociales en el largo plazo. El BM afirma que la pobreza en México se mantiene en niveles inaceptablemente altos y ofrece como estrategia de asistencia al país mayor endeudamiento a partir de 2004 y hasta el 2008. Así, los niveles actuales de pobreza en México y en la región de estudio, son similares a los registrados a comienzos de los años 90, hecho que muestra que los últimos 15 años han sido una pérdida en combatir esa condición que afecta a más de la mitad de los mexicanos, más del cincuenta por ciento de los habitantes del país son pobres y en la región puede llegar hasta en un 70% de la población,

debido en gran medida a la gran desigualdad en los ingresos, la décima parte más rica de la población gana más de cuarenta por ciento de los ingresos totales, mientras la décima parte más pobre solo obtiene 1.1 por ciento.⁴ Además contribuyen a la pobreza la profunda desigualdad regional y étnica y las diferencias en cuanto al acceso a la salud, a la educación y a los servicios públicos de buena calidad. Según el mismo BM, alrededor de 53 por ciento de los 104 millones de habitantes están en esta situación, definida como un nivel de consumo por debajo de las necesidades mínimas de alimentos básicos y algunos otros bienes no alimentarios básicos y cerca del 24 por ciento de la población es considerada "extremadamente pobre", es decir, con un ingreso insuficiente incluso para una nutrición adecuada, en la cual podemos encontrar los estados del sur como Oaxaca, Chiapas y el mismo Puebla a pesar de la capital tenga altos índices de desarrollo y programas que combaten la pobreza en la región. Esto se debe también a la a los municipios que se encuentran en la sierra Madre Oriental, y últimamente por las condiciones del clima que son lamentables para sus habitantes.

La pobreza en México se extendió debido a que la transición económica ha resultado más difícil de lo que se había previsto hace una década, cuando la reducción de la deuda externa conforme al plan Brady (1990) y la entrada en vigor del TLCAN (1994) hacían parecer promisorio el desarrollo económico.

La herencia negativa de la crisis de 1994-95 se mantiene en México, con niveles de pobreza que apenas están recuperando los que se tenían al comienzo de los años 90. Después de 10, las ventajas iniciales derivadas del TLCAN comienzan a ser diluidas por la creciente competencia mundial, principalmente de China, que a partir del 2003 desplazo a México como segundo socio comercial de Estados Unidos.

E avance en las variables macroeconómicas en México como tipo de cambio estable, inflación y tasa de interés limitadas así como el bajo riesgo país, no han podido elevar la calidad de vida de los trabajadores y de los habitantes en su conjunto ya que solo son datos estadísticos que el gobierno impone para dar su mejor representación a nivel internacional pero la realidad es otra y como ejemplo están los estados del sur incluyendo Puebla donde la pobreza y extrema pobreza son un lastre del modelo neoliberal; por su parte los estados del norte a pesar de que si están más desarrollados, no son la totalidad del país y no solo ellos representan los indicadores socioeconómicos de todo el país.

La estrategia de asistencia al país (EAP) hacia México para los próximos cuatro años se concentra en la lucha contra la pobreza y la desigualdad, el aumento de la competitividad, el fortalecimiento de las instituciones públicas y la promoción de la sostenibilidad ambiental en el país con el objetivo de superar el problema de pobreza de las regiones, en particular la región de la sierra negra del estado de Puebla.

La Marginalidad social y el problema de la pobreza en México

Para abordar el tema de la marginación social es necesario ponderar la opinión de algunos estudiosos del tema como se puede observar en consecuencia. El Término "marginalidad" comenzó a utilizarse a mediados de la década de los sesenta, usándose dicho término para

identificar a los asentamientos humanos instalados en las márgenes de las grandes ciudades, en donde carecían de toda clase de servicios urbanos; los habitantes de estos asentamientos irregulares generalmente eran inmigrantes de las áreas rurales del país.

Por ello, (Stavenhagen, 1980) señala que el concepto marginalidad generó en esa época acaloradas discusiones acerca de su contenido y límites de aplicación, en estas discusiones participaron activamente distinguidos intelectuales Latinoamericanos, tales como: el brasileño Fernando Henrique Cardoso, el argentino José Nun y el peruano Aníbal Quijano entre otros estructuralistas y cepalinos. El resultado de estas discusiones tuvo gran impacto en la literatura internacional que trataba sobre el subdesarrollo, de modo que el concepto rápidamente se incorpora a la literatura existente sobre el tema. Este concepto, conjuntamente con otro de igual origen Latinoamericano, la “dependencia” ha llegado a formar parte del lenguaje cotidiano de políticos, técnicos e intelectuales, así como de personas que los utilizan indiscriminadamente sin precisar a ciencia cierta su verdadero significado.

En México, se puede mencionar a Pablo González Casanova, en su clásico texto “La Democracia en México”, publicado en 1965, y utilizando cierto número de indicadores socioeconómicos tales como: el alfabetismo, los ingresos, la educación, vivienda, etc. divide a la población del país en el México participante y el México marginal, concluyendo que una gran parte de mexicanos, principalmente aquellos que habitan en las áreas rurales, pueden ser tipificados como marginados, debido a que no disfrutaban de los bienes o servicios que se supone deberían beneficiar a la población en general, causando un gran impacto, ya que en esa época se había anunciado que habíamos dejado atrás el subdesarrollo.

Con base a lo anterior, podemos indicar que la marginación posee una “connotación urbanística”, y se considera como población marginal a aquella que, debido a su ubicación en la estructura económica, carece de acceso al mínimo de bienes y servicios considerados como “básicos” para asegurar un nivel de vida adecuado. Bajo este contexto, existen marginados con respecto a la educación, con respecto a la vivienda, con respecto a la alimentación, con respecto al ingreso o a los servicios urbanos. En este sentido, la marginalidad debe entenderse como la carencia de cierto número de bienes y servicio, lo cual solo se acerca un poco al concepto, ya que la marginalidad es un fenómeno mucho más complejo que la simple carencia de servicios.

Por otra parte, (Coplamar, 1977) en su documento “Bases para la acción 1977-1982” señalan que el concepto de marginación se utilizará para “caracterizar a aquellos grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible. Con lo anterior el Estado Mexicano reconoció la existencia de la población marginal en nuestro país y señala que los marginados de los beneficios del desarrollo son los desempleados, subempleados, parte de la población asalariada ocupada y la población que labora en formas de producción pre capitalistas.

En otro documento (Coplamar, 1982). Señala que la marginación en nuestro país obedece principalmente a dos causas, la primera es que la población marginada habita en regiones de ecología adversa, esto como resultado de un proceso histórico en donde la población, generalmente indígena, fue expulsada de las mejores tierras y obligados a refugiarse en zonas hostiles para la vida y el trabajo, o aquellos que habitan en áreas

desérticas o montañosas, donde la prestación de servicios es difícil. La segunda causa se refiere a la marginalidad como el resultado de un proceso derivado del capitalismo subdesarrollado y dependiente que caracteriza a los países Latinoamericanos, o sea, la marginalidad es el resultado de la actual estructura económica, incapaz de proporcionar empleo suficiente a una población que crece día con día, lo que genera una distribución inequitativa de la riqueza nacional. Como resultado de este contenido teórico, se revisaron y adaptaron las conceptualizaciones nuevas existentes sobre el concepto de “marginación social”, la cual se define como “el producto de un estilo de desarrollo, donde la modernización parcial y precaria reproduce las condiciones sociales de exclusión en que se encontraban originalmente determinados grupos sociales integrados al proceso de desarrollo.

En México, se debe entender el desarrollo regional como un proceso específico espacial y económico de las regiones que buscan de manera específica el desarrollo económico local, como un proceso integrado e interconectado a los aspectos sociales, políticos y económicos, tal y como lo señala la Unión Europea (UE), (Countinho, 1992). Por su parte, las políticas de ajuste estructural y de estabilización económicas, ha Esta industria implica la creación de 3000 empleos directos, bajo un esquema de trabajo flexible, con una alta rotación de personal ocupado, se desarrolló con base en una tecnología predominantemente tradicional. La utilización de materia prima es mayoritariamente local, con financiamiento del 70% del sector privado, así como un 30% proveniente de la inversión pública.

En cuanto al comportamiento del mercado, este se divide en dos grandes segmentos, uno, es el mercado local impulsado por la construcción de vivienda o remodelación de las mismas representando el 28% del consumo interno, dando pauta a la generación de influjo monetario interno y el regional que absorbe el 44% de la producción cuyo destino es el municipio de Puebla, San Martín, Huejotzingo, Cholula, Atlixco y estado de México. Otro canal de distribución preferido o no es la intermediación comercial y que tiene como finalidad de tener mejores rendimientos de utilidad, mejor que los comercializadores directos; ya que el 76% de los productos generados utilizan dicho mecanismo para la comercialización. Así, los problemas centrales que enfrenta la industria de la construcción son de calidad, bajos niveles de comercialización⁵, baja productividad, falta de conocimientos sobre la contabilidad y la administración de las unidades productivas.

Esto plantea la necesidad de contar con políticas públicas ajustadas a los problemas de la región y de los ciudadanos que integran (y de las regiones del estado de Puebla). Gobernar conforme a políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos en los que, por tanto, no tienen cabida la unanimidad o la pasividad (Béjar, 2004:11). Con el objetivo de disminuir el costo que representa para las familias de la

⁵ El gran problema de la comercialización, es el intermediarismo comercial, los famosos coyotes mercantiles que, basados en el poco conocimiento del mercado por parte de los productores, no encuentran otro camino más que, el vender sus productos por esta vía. En este sentido, estamos presenciando un control total del mercado por parte de los intermediarios y por consiguiente a los productores de la construcción; es decir, en término del desarrollo local, este funciona de manera muy limitada al no contar con el apoyo de los actores políticos, quienes deben ser los impulsores del desarrollo de las regiones de manera equilibrada y cuidar los sobresaltos en el mercado (es decir se requiere una regulación de precios de productos regionales para alcanzar mayor equilibrio social y económico).

región la actual forma de producir y comercializar los bienes, ante la falta de atención de los problemas inmediatos que son los grandes desequilibrios entre las regiones que permita el uso y optimización del recurso humano, se ofrezca una política por parte del Gobierno que beneficie más a la comunidad y menos al capital privado para que despegue el desarrollo de la zona, y las comunidades que están integradas en este gran tejido social.

La importancia de la ZMCP-T en el desarrollo regional

La articulación del proyecto metropolitano iniciado en la década de los 80's en Puebla, y su área de influencia por algunas unidades de producción, obedecía al rápido crecimiento urbano de la ciudad de Puebla y de ciudades correspondientes al estado de Tlaxcala. Así, por un lado, se trataba de proyectos altamente rentables que permitieran el fortalecimiento de las regiones y por otro lado, buscaba disminuir los grandes rezagos que existen no solo en la región sino también entre las regiones y municipios que integran la ZMCP, sobre todo las grandes desigualdades sociales y económicas de los ciudadanos que habitan en la región.

Otro de los retos de las políticas públicas⁶ en la región es el impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), desde el enfoque institucional, en ocasiones solo se les ha denominado Pymes. Por el momento la delimitación de los términos poco interesa, en realidad, más bien, se trata de que el tema de las Mipymes es relevante en la medida que llegan ocupar el 98 por ciento de las empresas de la entidad son Pequeñas y Medianas Empresas y aportan un 63 % del Producto Interno Bruto estatal. Así, Puebla es el quinto estado de la República Mexicana que tiene más Pymes, ubicándose por debajo del Distrito Federal, Estado de México, Jalisco y Veracruz, (INEGI, 2007).

En el 2004, de las 165 mil 237 empresas que existen en la entidad (micro, pequeñas, medianas y grandes empresas) generaron 649 mil 927 empleos permanentes. Los principales centros productivos son los sectores de las Pymes como el sector industrial, comercio y servicio. Según el banco de Comercio Exterior y del Centro Pymexporta Puebla, de los 538 proyectos que las pequeñas y medianas empresas que se han presentado a esta dependencia, el 40 por ciento de ellas, es decir 53.8 % de las pymes ya se encuentran en la etapa de exportación.

Este redimensionamiento crítico del rol de la Pyme en la generación de los empleos de la región, presenta una nueva perspectiva de la política pública instrumentada por el Gobierno en favor de la Pyme cuando se presentan fallas de mercado. La institucionalidad de las políticas públicas en México, adaptadas a las condiciones de cada época, requiere de una transformación de fondo, ahora que la sociedad mexicana y la globalización capitalista han cambiado el mercado actual de toma de decisiones políticas y económicas. [...] se requiere impulsar una nueva perspectiva sobre las políticas públicas, que abarquen la totalidad de

⁶ Las mipymes en México como en el Estado de Puebla y sus regiones, presentan características similares a otros países. Uno de los impactos económicos más importantes de las pymes locales se puede cuantificar en algunos países del este asiático (Malasia, Singapur, etc.). En todos estos países han sido el detonante para generar empleos y condiciones de crecimiento económico, a partir de establecimientos de ciertas modalidades de vinculación de empresas extranjeras, un proceso de aprendizaje y asimilación que les ha permitido evolucionar en la escala tecnológica (Hobday, 1994, 1995, Kim, 1997). De ese proceso han pasado de ser simples ensambladoras, a tareas más complejas como el diseño de productos y el desarrollo de innovaciones. (Torres, 2007).

nuevas relaciones sociales y culturales y que permitan crear, a través de la flexibilidad, nuevas instituciones y prácticas (Arizpe, 2004: 19). En particular, los costos de transacción y de información que obstaculizan el desarrollo de estas empresas justifican la intervención pública del Estado, en el mercado, a través de la política pública. Los problemas de acceso al crédito, a la tecnología y a nuevos mercados y negocios se enfocan como costos de transacción que sólo pueden abatirse por la acción coordinada de este tipo de empresas o de agencias público-privadas que las asistan.

Por su parte, el Gobierno en coordinación con la organización de redes de servicios reales, las sociedades de garantía recíproca para la solicitud de crédito y la disponibilidad de nuevos instrumentos de financiamiento (factura conformada, leasing, obligaciones negociables, etc.) se evalúan como los instrumentos más eficientes para la promoción de las Pymes dentro de lo que corresponde a la normatividad de los establecimientos comerciales.

En términos de generar conocimiento por parte de la Pymes en la región es, entonces, hablar de una porción significativa de la actividad económica del país. Por lo tanto, esto significa también que dentro de esa categoría se incluyen realidades tan diversas como las empresas unipersonales, pequeñas empresas familiares, empresas con distintos grados de informalidad, empresas que abastecen mercados localizados, la industria del artesanado, empresas con tecnologías de punta, empresas de clientes con tecnologías obsoletas, empresas que conviven, compitiendo o complementándose con empresas grandes. A la vez, las Pymes tienen esa característica de universo complejo tanto aquí como en los países industriales o desarrollados, como ha quedado de manifiesto a lo largo del texto.

Las difíciles condiciones de subsistencia del sector, particularmente entre las microempresas, no reducen su número, aunque sí merma su peso económico en desarrollo económico de México. El Censo Económico cuatrienal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), registró en 1998 dos millones 844 mil 308 empresas, de las cuales 95.7 por ciento eran micro; 3.1 pequeñas; 0.9 medianas y 0.3 grandes. En el censo de 2004, cuyos resultados se dieron a conocer en julio del 2007, el número de empresas en el país fue de tres millones cinco mil 157; esto es, un incremento de 7.1 por ciento respecto del censo anterior, pero con una composición diferente. Entre los establecimientos se cuentan los puestos instalados de modo fijo en las calles y locales más formales.

Comparando los datos de las empresas para 1999 con 2004 se observa que el predominio de las Mipymes se mantiene al pasar de 99.7% al 99.8%, sin embargo, se presentan cambios en la estructura disminuyendo el peso de las micros, y las grandes, y aumenta el de las pequeñas, manteniéndose el de las medianas. Para dar una idea de lo que esta cifra significa, se considera que una de cada 7 familias tiene una empresa. Este gran número se explica porque en realidad se refiere a “unidades económicas”, que pueden ser formadas por una sola persona e incorpora gran cantidad de “unidades” que realizan trabajos individuales, lo que se confirma es el tamaño promedio por empresa es de 5.4 personas ocupadas. Si bien estos datos provienen de INEGI, de acuerdo a los datos del Censo Económico anterior a 2007, su estructura es: En 1999 en México existían cerca de 2.885 millones de empresas, de las cuales 2.880 corresponden a Mipymes (el 99.8 por ciento del total). En diciembre de este año existían 742,882 empresas registradas en el IMSS. La diferencia entre ambas cifras permite estimar el número de microempresarios que trabajan en empresas individuales o que no requieren de asegurar a sus miembros.

Al analizar su composición encontramos que la mayor concentración de las empresas se ubica en el sector comercio, con 52 % del total, servicios, con 36 %, mientras que el sector industrial es de 12 %. De esta manera se encuentra la estructura de las Mipymes en caso de México. En base a lo anterior es posible ver la relevancia de las Mipymes en el contexto nacional e internacional; en segundo lugar algunas de las ventajas y desventajas de las Mipymes es que estas si no tienen el apoyo gubernamental, presentan una tendencia inmediata a desaparecer entre la dinámica de los grandes cambios violentos que se generan por el proceso de la globalización y crisis así como los diferentes acuerdos comerciales que desplazan a las Mipymes del mercado nacional y local o de la región.

Como podemos observar la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en la economía diferentes niveles, es la de promover el autoempleo en este caso representado por las Mipymes. Así, 7 de cada 10 empleos generados en la economía formal, son demandados por las Mipymes. El ciclo de vida productiva de los empleos es de alta mortandad de las Mipymes, ya que, solo 2 de cada 10 alcanzan una vida adulta (más de 2 años). En lo que va del sexenio, se ha incrementado en más de 30% el número de apoyos a las pymes, en el 2004 más de 450 mil empresas fueron atendidas, en ese mismo año se van a canalizar cerca de 120 mil millones de pesos al grueso de las empresas en el país, lo que representa un aumento de 565% con respecto al presupuesto de Nafinsa en el año 2000, hasta 2005 alrededor de 11 bancos están implementando esquemas de crédito y apoyo productivo ligado a servicios básicos y sobre todo orientado hacia las micro, pequeñas y medianas empresas a plazos hasta 10 años para el caso de México, con la seria intención de apoyar la planta productiva, el problema es que así como surgen mueren en muy poco tiempo (seis meses.) por falta de apoyo gubernamental constante y permanente que permita sostener la política de empleo duradero y bien remunerado en nuestro país.

La percepción de la región en la que se prioriza aspectos socio-culturales frente a los geográficos, ayuda a diferenciar el concepto de región como "objeto" de la región como "conjunto de relaciones sociales", "De una concepción empírica (región-objeto) es fácil desprender relaciones entre regiones como entes reales, y hablar de regiones ricas o de mancha india pobre, en lugar de hablar de regiones de ricos o de región de indios pobres "(Olarte,1985). Por lo tanto, se pueden establecer aspectos cuya consideración será necesaria al momento de la delimitación regional. Así, el concepto de región contribuye a señalar que el Municipio de Puebla por su ubicación y relación inmediata con los demás municipios conurbados de la región IV, puede concretar el impulso del desarrollo regional y local de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla (ZMCP).

Han logrado ciertos resultados económicos a nivel macroeconómico, los cuales no se han expresado a nivel microeconómico (desarrollo económico local), en consecuencia han impactado negativamente en el medio municipal, urbano y de la metrópolis al no existir una política de distribución equitativa de los recursos económicos y elevar los niveles de bienestar social en las metrópolis; sobre todo, han representado serios problemas de carácter económico y de desarrollo económico, para la sociedad ha significado un fracaso en términos de generación de empleos a nivel local.

Esto significa, que las políticas públicas de corte neoliberal se han vuelto insuficientes y extremadamente limitadas al no lograr un crecimiento económico sostenido con redistribución equitativa, generación de empleos con igualdad de sexo, que permita superar

el problema de la pobreza en la cual se encuentran inmersos millones de mexicanos, concentrados en el medio rural y regional⁷.

Las políticas urbanas, son también políticas metropolitanas, por ello, deben estar conectadas al desarrollo económico local de la región IV, de San Pedro Cholula del Estado de Puebla, localizada en el centro oeste del Estado⁸. De esta manera, la región IV (socioeconómica) integrada por municipios importantes como Cholula, Huejotzingo, Sn Martín Texmelucan, Atlixco y la Ciudad de Puebla incluidos los municipios integrados a la zona metropolitana de la ciudad de Puebla (ZMCP).

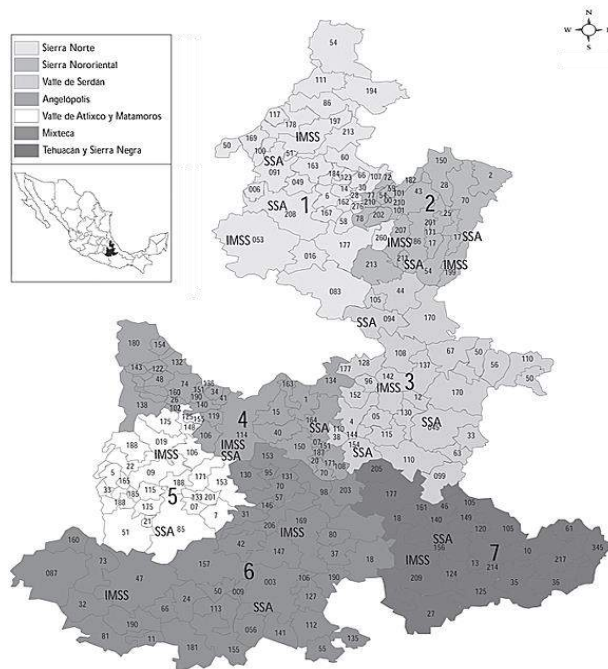


FIGURA 1. DISTRIBUCIÓN DE BANCOS DE SANGRE (BS) Y PUESTOS DE SANGRADO (PS) EN EL ESTADO DE PUEBLA, MÉXICO. DEL IMSS, R1 SIERRA NORTE: PS XICOTEPEC DE JUÁREZ Y CHIGNAHUAPAN; R2 SIERRA NORORIENTAL: PS ZACAPOAXTLA Y TEZIUTLÁN; R3 VALLE DE SERDÁN: PS SAN SALVADOR EL SECO; R4 ANGELÓPOLIS: 2 BS, 1 PS PUEBLA; R5 VALLE DE ATLIXCO E IZÚCAR DE MATAMOROS: PS METEPEC, ATLIXCO; R6 MIXTECA: PS CHIAUTLA DE TAPIA Y TEPEXI DE RODRÍGUEZ; R7 TEHUACÁN Y SIERRA NEGRA: PS TEHUACÁN. POR PARTE DE LA SSA EN LA R1 SIERRA NORTE: PS ZACATLÁN Y HUAUCHINANGO; R2 SIERRA NORORIENTAL: PS TLATLAUQUITEPEC Y TEZIUTLÁN; R3 VALLE DE SERDÁN: PS LIBRES Y CHALCHICOMULA DE SESNA; R4 ANGELÓPOLIS: CETS PUEBLA Y PS TEPEACA; R5 VALLE DE ATLIXCO E IZÚCAR DE MATAMOROS: PS IZÚCAR DE MATAMOROS; R6 MIXTECA: PS ACATLÁN; R7 TEHUACÁN Y SIERRA NEGRA: BS TEHUACÁN.

⁷ Todos sus esfuerzos se llevan a cabo en colaboración con organismos nacionales o regionales de los países miembros, y el objetivo fundamental de su asistencia es la formación institucional y la transferencia de tecnología. En la actualidad, la asistencia se concentra en la planificación del desarrollo económico y social de regiones o áreas específicas dentro de los países latinoamericanos, y en regiones multinacionales (cuencas hidrográficas internacionales y zonas fronterizas) en las que los gobiernos han decidido llevar a cabo estudios cooperativos de desarrollo. Ayuda a los gobiernos a implementar políticas destinadas a distribuir los beneficios del desarrollo en todos los territorios y entre todos los segmentos de población, así como a corregir desequilibrios entre regiones.

⁸ La Región IV de San. Pedro Cholula, está delimitada por la política de regionalización del Estado de Puebla de 2003, "regiones socioeconómicas del Estado de Puebla". Las actividades económicas más importantes de esta región son: cebolla, jitomate, maíz y frijol. La región incluye varios municipios que tienen un común denominador de las actividades productivas. Esto permite el desarrollo del municipio en lo particular y de manera general la región por la política de regionalización emprendida por el Gobierno y que busca una mayor fortaleza de los espacios olvidados como son los municipios.

El proyecto económico de desarrollo regional está sustentado en los intereses económicos de actores sociales que poco contribuyen a los beneficios de la comunidad, pero que sí generan un impacto favorable para las grandes empresas, industrias, sobre todo del carbón; fábricas como ladrilleras y block queras principalmente, talleres artesanales, en menor medida las actividades agrícolas de riego y temporal.

Se debe establecer acuerdos con el municipio y las comunidades para el desarrollo económico e impulsar el desarrollo de la metrópolis, que permita a las instituciones de educación superior proponer proyectos productivos de impacto social, con ello, establecer bases sólidas para la construcción de un modelo de vinculación universitaria y de investigación científica en la búsqueda de procurar el desarrollo regional y desarrollo local más coherente con la región. De acuerdo con el informe sobre el Desarrollo Humano (2004), la dinámica del desarrollo local, en términos económicos, sociales e institucionales, explica en gran medida la desigualdad que existe entre los individuos y las regiones, de manera específica la región IV a la que nos hemos referido, pero también de los municipios que integran la región de estudio.

Por otro lado, es importante señalar que, los municipios en México constituyen un área de investigación de máximo interés para las universidades públicas y los actores sociales inmediatos de la región, éstos representan “el entorno más inmediato donde las personas disfrutan sus derechos, toman decisiones, se relacionan social y políticamente con el medio urbano, allí también se encuentran sus seres queridos, trabajo y su patrimonio” tercer informe municipal (2002), muchos de los que emigran hacia otras parte del país o hacia el exterior anhelan regresar para recrear su pasado, proyectar su futuro y contribuir al desarrollo económico de su localidad.

El desafío principal del desarrollo⁹ es iniciar y sostener un proceso por medio del cual se mejora el bienestar material y espiritual de la población, y los resultados del desarrollo se distribuyen equitativamente de acuerdo con principios de justicia social. Esta industria implica la creación de 3000 empleos directos, bajo un esquema de trabajo flexible, con una alta rotación de personal ocupado, se desarrolló con base en una tecnología predominantemente tradicional. La utilización de materia prima es mayoritariamente local, con financiamiento del 70% del sector privado, así como un 30% proveniente de la inversión pública.

En cuanto al comportamiento del mercado, este se divide en dos grandes segmentos, uno, es el mercado local impulsado por la construcción de vivienda o remodelación de las mismas representando el 28% del consumo interno, dando pauta a la generación de influjo monetario interno y el regional que absorbe el 44% de la producción cuyo destino es el municipio de Puebla, San Martín, Huejotzingo, Cholula, Atlixco y estado de México. Otro canal de distribución preferido o no es la intermediación comercial y que tiene como finalidad de tener mejores rendimientos de utilidad, mejor que los comercializadores directos; ya que el

⁹ El rasgo sobresaliente de la estructura regional del país y del Estado de Puebla, es la gran heterogeneidad que existe entre las regiones lo que conlleva una gran inequidad en cuanto al desarrollo económico, localización de las inversiones y el acceso a recursos públicos. Los distintos indicadores económicos de la región y del Estado de Puebla de bienestar lo confirman, podemos observar abismales diferencias entre las distintas regiones que integran la entidad, en especial entre la región Angelópolis y otras regiones como la Mixteca poblana, la Sierra Negra o bien la Sierra Norte del Estado.

76% de los productos generados utilizan dicho mecanismo para la comercialización. Así, los problemas centrales que enfrenta la industria de la construcción son de calidad, bajos niveles de comercialización¹⁰, baja productividad, falta de conocimientos sobre la contabilidad y la administración de las unidades productivas.

Esto plantea la necesidad de contar con políticas públicas ajustadas a los problemas de la región y de los ciudadanos que integran (y de las regiones del estado de Puebla). Gobernar conforme a políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos en los que, por tanto, no tienen cabida la unanimidad o la pasividad (Béjar, 2004:11). Con el objetivo de disminuir el costo que representa para las familias de la región la actual forma de producir y comercializar los bienes, ante la falta de atención de los problemas inmediatos que son los grandes desequilibrios entre las regiones que permita el uso y optimización del recurso humano, se ofrezca una política por parte del Gobierno que beneficie más a la comunidad y menos al capital privado para que despegue el desarrollo de la zona, y las comunidades que están integradas en este gran tejido social.

La articulación del proyecto metropolitano iniciado en la década de los 80's en Puebla y su área de influencia por algunas unidades de producción obedecía al rápido crecimiento urbano de la ciudad de Puebla y de ciudades correspondiente. Esta industria implica la creación de 3000 empleos directos, bajo un esquema de trabajo flexible, con una alta rotación de personal ocupado, se desarrolló con base en una tecnología predominantemente tradicional. La utilización de materia prima es mayoritariamente local, con financiamiento del 70% del sector privado, así como un 30% proveniente de la inversión pública.

Esto plantea la necesidad de contar con políticas públicas ajustadas a los problemas de la región y de los ciudadanos que integran (y de las regiones del estado de Puebla). Gobernar conforme a políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos en los que, por tanto, no tienen cabida la unanimidad o la pasividad (Béjar, 2004:11). Con el objetivo de disminuir el costo que representa para las familias de la región la actual forma de producir y comercializar los bienes, ante la falta de atención de los problemas inmediatos que son los grandes desequilibrios entre las regiones que permita el uso y optimización del recurso humano, se ofrezca una política por parte del Gobierno que beneficie más a la comunidad y menos al capital privado para que despegue el desarrollo de la zona, y las comunidades que están integradas en este gran tejido social.

La articulación del proyecto metropolitano iniciado en la década de los 80's en Puebla y su área de influencia por algunas unidades de producción obedecía al rápido crecimiento urbano de la ciudad de Puebla y de ciudades correspondientes al estado de Tlaxcala. Así, por

¹⁰ El gran problema de la comercialización, es el intermediario comercial, los famosos coyotes mercantiles que, basados en el poco conocimiento del mercado por parte de los productores, no encuentran otro camino más que, el vender sus productos por esta vía. En este sentido, estamos presenciando un control total del mercado por parte de los intermediarios y por consiguiente a los productores de la construcción; es decir, en término del desarrollo local, este funciona de manera muy limitada al no contar con el apoyo de los actores políticos, quienes deben ser los impulsores del desarrollo de las regiones de manera equilibrada y cuidar los sobresaltos en el mercado (es decir se requiere una regulación de precios de productos regionales para alcanzar mayor equilibrio social y económico).

un lado, se trataba de proyectos altamente rentables que permitieran el fortalecimiento de las regiones y por otro lado, buscaba disminuir los grandes rezagos que existen no solo en la región sino también entre las regiones y municipios que integran la ZMCP, sobre todo las grandes desigualdades sociales y económicas de los ciudadanos que habitan en la región.

Otro de los retos de las políticas públicas¹¹ en la región es el impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), desde el enfoque institucional, en ocasiones solo se les ha denominado Pymes. Por el momento la delimitación de los términos poco interesa, en realidad, más bien, se trata de que el tema de las Mipymes es relevante en la medida que llegan ocupar el 98 por ciento de las empresas de la entidad son Pequeñas y Medianas Empresas y aportan un 63 % del Producto Interno Bruto estatal. Así, Puebla es el quinto estado de la República Mexicana que tiene más Pymes, ubicándose por debajo del Distrito Federal, Estado de México, Jalisco y Veracruz, (INEGI, 2007).

En el 2004, de las 165 mil 237 empresas que existen en la entidad (micro, pequeñas, medianas y grandes empresas) generaron 649 mil 927 empleos permanentes. Los principales centros productivos son los sectores de las Pymes como el sector industrial, comercio y servicio. Según el banco de Comercio Exterior y del Centro Py exporta Puebla, de los 538 proyectos que las pequeñas y medianas empresas que se han presentado a esta dependencia, el 40 por ciento de ellas, es decir 53.8 % de las pymes ya se encuentran en la etapa de exportación.

Este redimensionamiento crítico del rol de la Pyme en la generación de los empleos de la región, presenta una nueva perspectiva de la política pública instrumentada por el Gobierno en favor de la Pyme cuando se presentan fallas de mercado. La institucionalidad de las políticas públicas en México, adaptadas a las condiciones de cada época, requiere de una transformación de fondo, ahora que la sociedad mexicana y la globalización capitalista han cambiado el mercado actual de toma de decisiones políticas y económicas. [...] se requiere impulsar una nueva perspectiva sobre las políticas públicas, que abarquen la totalidad de nuevas relaciones sociales y culturales y que permitan crear, a través de la flexibilidad, nuevas instituciones y prácticas (Arizpe, 2004: 19). En particular, los costos de transacción y de información que obstaculizan el desarrollo de estas empresas justifican la intervención pública del Estado, en el mercado, a través de la política pública. Los problemas de acceso al crédito, a la tecnología y a nuevos mercados y negocios se enfocan como costos de transacción que sólo pueden abatirse por la acción coordinada de este tipo de empresas o de agencias público-privadas que las asistan.

Por su parte, el Gobierno en coordinación con la organización de redes de servicios reales, las sociedades de garantía recíproca para la solicitud de crédito y la disponibilidad de nuevos instrumentos de financiamiento (factura conformada, leasing, obligaciones

¹¹ Las mipymes en México como en el Estado de Puebla y sus regiones, presentan características similares a otros países. Uno de los impactos económicos más importantes de las pymes locales se puede cuantificar en algunos países del este asiático (Malacia, Singapur, etc.). En todos estos países han sido el detonante para generar empleos y condiciones de crecimiento económico, a partir de establecimientos de ciertas modalidades de vinculación de empresas extranjeras, un proceso de aprendizaje y asimilación que les ha permitido evolucionar en la escala tecnológica (Hobday, 1994, 1995, Kim, 1997). De ese proceso han pasado de ser simples ensambladoras, a tareas más complejas como el diseño de productos y el desarrollo de innovaciones. (Torres, 2007).

negociables, etc.) se evalúan como los instrumentos más eficientes para la promoción de las Pymes dentro de lo que corresponde a la normatividad de los establecimientos comerciales. Comparando los datos de las empresas para 1999 con 2004 se observa que el predominio de las Mipymes se mantiene al pasar de 99.7% al 99.8%, sin embargo, se presentan cambios en la estructura disminuyendo el peso de las micros, y las grandes, y aumenta el de las pequeñas, manteniéndose el de las medianas.

Para dar una idea de lo que esta cifra significa, se considera que una de cada 7 familias tiene una empresa. Este gran número se explica porque en realidad se refiere a “unidades económicas”, que pueden ser formadas por una sola persona e incorpora gran cantidad de “unidades” que realizan trabajos individuales, lo que se confirma es el tamaño promedio por empresa es de 5.4 personas ocupadas. Si bien estos datos provienen de INEGI, de acuerdo a los datos del Censo Económico anterior a 2007, su estructura es: En 1999 en México existían cerca de 2.885 millones de empresas, de las cuales 2.880 corresponden a Mipymes (el 99.8 por ciento del total). En diciembre de este año existían 742,882 empresas registradas en el IMSS. La diferencia entre ambas cifras permite estimar el número de microempresarios que trabajan en empresas individuales o que no requieren de asegurar a sus miembros.

Al analizar su composición encontramos que la mayor concentración de las empresas se ubica en el sector comercio, con 52 % del total, servicios, con 36 %, mientras que el sector industrial es de 12 %. De esta manera se encuentra la estructura de las Mipymes en caso de México. En base a lo anterior es posible ver la relevancia de las Mipymes en el contexto nacional e internacional; en segundo lugar algunas de las ventajas y desventajas de las Mipymes es que estas si no tienen el apoyo gubernamental, presentan una tendencia inmediata a desaparecer entre la dinámica de los grandes cambios violentos que se generan por el proceso de la globalización y crisis así como los diferentes acuerdos comerciales que desplazan a las Mipymes del mercado nacional y local o de la región.

La percepción de la región en la que se prioriza aspectos socio-culturales frente a los geográficos, ayuda a diferenciar el concepto de región como “objeto” de la región como “conjunto de relaciones sociales”, “De una concepción empírica (región-objeto) es fácil desprender relaciones entre regiones como entes reales, y hablar de regiones ricas o de mancha india pobre, en lugar de hablar de regiones de ricos o de región de indios pobres” (Olate, 1985). Por lo tanto, se pueden establecer aspectos cuya consideración será necesaria al momento de la delimitación regional. Así, el concepto de región contribuye a señalar que el Municipio de Puebla por su ubicación y relación inmediata con los demás municipios conurbados de la región IV, puede concretar el impulso del desarrollo regional y local de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla (ZMCP).

Otro de los retos de las políticas públicas¹² en la región es el impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), desde el enfoque institucional, en ocasiones solo

¹² Las mipymes en México como en el Estado de Puebla y sus regiones, presentan características similares a otros países. Uno de los impactos económicos más importantes de las pymes locales se puede cuantificar en algunos países del este asiático (Malasia, Singapur, etc.). En todos estos países han sido el detonante para generar empleos y condiciones de crecimiento económico, a partir de establecimientos de ciertas modalidades de vinculación de empresas extranjeras, un proceso de aprendizaje y asimilación que les ha permitido evolucionar en la escala tecnológica (Hobday, 1994, 1995, Kim, 1997). De ese proceso han pasado de ser simples

se les ha denominado Pymes. Por el momento la delimitación de los términos poco interesa, en realidad, más bien, se trata de que el tema de las Mipymes es relevante en la medida que llegan ocupar el 98 por ciento de las empresas de la entidad son Pequeñas y Medianas Empresas y aportan un 63 % del Producto Interno Bruto estatal. Así, Puebla es el quinto estado de la República Mexicana que tiene más Pymes, ubicándose por debajo del Distrito Federal, Estado de México, Jalisco y Veracruz, (INEGI, 2007). En el 2004, de las 165 mil 237 empresas que existen en la entidad (micro, pequeñas, medianas y grandes empresas) generaron 649 mil 927 empleos permanentes. Los principales centros productivos son los sectores de las Pymes como el sector industrial, comercio y servicio. Según el banco de Comercio Exterior y del Centro Pymexporta Puebla, de los 538 proyectos que las pequeñas y medianas empresas que se han presentado a esta dependencia, el 40 por ciento de ellas, es decir 53.8 % de las pymes ya se encuentran en la etapa de exportación.

Las difíciles condiciones de subsistencia del sector, particularmente entre las microempresas, no reducen su número, aunque sí merma su peso económico en desarrollo económico de México. El Censo Económico cuatrienal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), registró en 1998 dos millones 844 mil 308 empresas, de las cuales 95.7 por ciento eran micro; 3.1 pequeñas; 0.9 medianas y 0.3 grandes. En el censo de 2004, cuyos resultados se dieron a conocer en julio del 2007, el número de empresas en el país fue de tres millones cinco mil 157; esto es, un incremento de 7.1 por ciento respecto del censo anterior, pero con una composición diferente. Entre los establecimientos se cuentan los puestos instalados de modo fijo en las calles y locales más formales.

Comparando los datos de las empresas para 1999 con 2004 se observar que el predominio de las Mipymes se mantiene al pasar de 99.7% al 99.8%, sin embargo, se presentan cambios en la estructura disminuyendo el peso de las micros, y las grandes, y aumenta el de las pequeñas, manteniéndose el de las medianas. Para dar una idea de lo que esta cifra significa, se considera que una de cada 7 familias tiene una empresa. Este gran número se explica porque en realidad se refiere a “unidades económicas”, que pueden ser formadas por una sola persona e incorpora gran cantidad de “unidades” que realizan trabajos individuales, lo que se confirma es el tamaño promedio por empresa es de 5.4 personas ocupadas. Si bien estos datos provienen de INEGI, de acuerdo a los datos del Censo Económico anterior a 2007, su estructura es: En 1999 en México existían cerca de 2.885 millones de empresas, de las cuales 2.880 corresponden a Mipymes (el 99.8 por ciento del total). En diciembre de este año existían 742,882 empresas registradas en el IMSS. La diferencia entre ambas cifras permite estimar el número de microempresarios que trabajan en empresas individuales o que no requieren de asegurar a sus miembros.

Al analizar su composición encontramos que la mayor concentración de las empresas se ubica en el sector comercio, con 52 % del total, servicios, con 36 %, mientras que el sector industrial es de 12 %. De esta manera se encuentra la estructura de las Mipymes en caso de México. En base a lo anterior es posible ver la relevancia de las Mipymes en el contexto nacional e internacional; en segundo lugar algunas de las ventajas y desventajas de las Mipymes es que estas si no tienen el apoyo gubernamental, presentan una tendencia inmediata a desaparecer entre la dinámica de los grandes cambios violentos que se generan

ensambladoras, a tareas más complejas como el diseño de productos y el desarrollo de innovaciones. (Torres, 2007).

por el proceso de la globalización y crisis así como los diferentes acuerdos comerciales que desplazan a las Mipymes del mercado nacional y local o de la región.

Como podemos observar la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en la economía diferentes niveles, es la de promover el autoempleo en este caso representado por las Mipymes. Así, 7 de cada 10 empleos generados en la economía formal, son demandados por las Mipymes. El ciclo de vida productiva de los empleos es de alta mortandad de las Mipymes, ya que, solo 2 de cada 10 alcanzan una vida adulta (más de 2 años). En lo que va del sexenio, se ha incrementado en más de 30% el número de apoyos a las pymes, en el 2004 más de 450 mil empresas fueron atendidas, en ese mismo año se van a canalizar cerca de 120 mil millones de pesos al grueso de las empresas en el país, lo que representa un aumento de 565% con respecto al presupuesto de Nafinsa en el año 2000, hasta 2005 alrededor de 11 bancos están implementando esquemas de crédito y apoyo productivo ligado a servicios básicos y sobre todo orientado hacia las micro, pequeñas y medianas empresas a plazos hasta 10 años para el caso de México, con la seria intención de apoyar la planta productiva, el problema es que así como surgen mueren en muy poco tiempo (seis meses.) por falta de apoyo gubernamental constante y permanente que permita sostener la política de empleo duradero y bien remunerado en nuestro país. La percepción de la región en la que se prioriza aspectos socio-culturales frente a los geográficos, ayuda a diferenciar el concepto de región como "objeto" de la región como "conjunto de relaciones sociales", "De una concepción empírica (región-objeto) es fácil desprender relaciones entre regiones como entes reales, y hablar de regiones ricas o de mancha india pobre, en lugar de hablar de regiones de ricos o de región de indios pobres "(Olarte,1985). Por lo tanto, se pueden establecer aspectos cuya consideración será necesaria al momento de la delimitación regional. Así, el concepto de región contribuye a señalar que el Municipio de Puebla por su ubicación y relación inmediata con los demás municipios conurbados de la región IV, puede concretar el impulso del desarrollo regional y local de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla (ZMCP).

Conclusiones

Existen regiones ancladas en la pobreza y esto hace que el desarrollo de la región presente fuertes desequilibrios como consecuencia de una aplicación de políticas neoliberales que pocos resultados económicos se han presentado. Las Necesidades Básicas Insatisfechas en una sociedad, es el resultado de la marginación social y en consecuencia de pobreza y pobreza extrema como es el caso de la región del Estado de Puebla en los últimos 20 años de desarrollo regional y local.

Esta tesis están vigentes en las agendas de investigación de los organismos internacionales y nacionales, así como en la agenda de Gobierno federal y estatal referido a la construcción de la línea de pobreza, en el presente documento se utilizó un criterio de pobreza propuesta por el INEGI, conjuntamente con la ONU/CEPAL, cuya línea de pobreza se puede considerar como media entre las demás, en comparación con la línea de pobreza propuesta por PROGRESA, de la cual existen evidencias suficientes para decir que subestima la pobreza al asignar un dólar como medida de pobreza, u otras como la línea de pobreza formulada por Hernández Laos, Sede sol entre otras o como el mismo Banco de México.

Debido al descomunal problema de los ingresos y a la pobreza insular que caracteriza al estado, los habitantes de las áreas rurales del mismo concurren a aquellos espacios que concentran la mayor actividad económica con el único fin de vender su fuerza de trabajo y obtener a cambio algún ingreso, magro por supuesto, que le permita adquirir algún alimento para su familia, proceso que finaliza con la emigración permanente a dichos centros, contribuyendo a intensificar el fenómeno de la pobreza en estos espacios, desarrollando actividades de baja productividad tales como: albañilería, fontanería, pintura o jardinería, mientras que las mujeres se dedican a vender su fuerza de trabajo a través de actividades tales como trabajadoras domésticas, lavando ropa ajena o en las maquiladoras.

Por otra parte, las políticas distributivas no han sido tan exitosas como las anteriores, lo que se evidencia en el presente trabajo en la insuficiencia de los ingresos monetarios de la población estatal para adquirir los mínimos de bienestar y el impacto en las prestaciones derivadas de poseer un empleo permanente, prestaciones tales como la atención en salud, así como el analfabetismo, que constituyen algunos de los problemas y retos más grandes a los que se enfrenta actualmente el Gobierno Estatal. En cuanto a los servicios de salud que otorga el Estado como una prestación por el trabajo, estos se redistribuyen a un número reducido de personas, con lo que los altos porcentajes de empleo que se presentan en los censos se difuminan ante la evidencia de que dichos empleos son temporales y no trae consigo prestaciones al trabajador. Así, es urgente la necesidad de aplicar políticas más distributivas y menos procíclica en México que impactan de manera negativa en las regiones.

Referencias

- A. De Mattos, Carlos** en “Ciudades y Territorios en un Espacio Mundial Globalizado y Competitivo” Conferencia, Camagüey, Cuba marzo-junio 2000
- Asuad, Norman E.** En “Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas”, BUAP y El Colegio de Puebla, México, 2001, p.16
- Boltvitnik K., Julio** (1992) *El método de medición integrada de la pobreza*. Una propuesta para su desarrollo, En Comercio Exterior, Vol. 42, no. 4, pp. 354 - 365, abril de 1992. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. México.
- CEPAL** (1996) *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*. LC/G. 1954, conf. 86/3, Santiago, Chile.
- Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua** (1993) *Índices socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal 1990*. Primer informe técnico del proyecto “Desigualdad regional y marginación municipal en México.
- INEGI** (2001) *XII Censo Nacional de Población y Vivienda 2000*, Tabulados básicos, Aguascalientes, México.
- Levy, Santiago** (1990) *Poverty in Mexico: Issues and Policies, Mimeo*. Boston University, U.S.A.
- Maslow, Abraham.** *Pobreza en México*, editorial Cantú 1999.
- Vega Martínez** *La pobreza en México* Facultad de Estudios Superiores Zaragoza, UNAM

Zárate Temoltzi, Fernando (1996) *La pobreza en Tlaxcala, informe de trabajo sin publicar*, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Opinión Pública (CISOP), Universidad Autónoma de Tlaxcala, Tlaxcala, México.

Zumbado J, Fernando (1993) *En el camino del desarrollo*, PNUD. Washington, D.C.

Desigualdad regional y
empobrecimiento. Gestión de los
territorios con inclusión social, de la
Colección Nuevas territorialidades. Gestión de
los territorios con inclusión, innovación social
y sostenibilidad, es una obra de la Asociación Mexicana
de Ciencias para el Desarrollo Regional y la Universidad
Nacional Autónoma de México. Se terminó de editar
en noviembre de 2023 bajo soporte
digital. El cuidado de la edición
estuvo a cargo de Karina
Santiago Castillo e Iván
Sánchez Cervantes.
La formación y el
diseño editorial
se llevó a
cabo por
© Armultimedios.

La colección **“Nuevas territorialidades. Gestión de los territorios y recursos naturales con sustentabilidad ambiental”** se integra por trabajos de reflexión académica realizados por especialistas, en torno a disciplinas y temáticas varias.

En esta etapa post-pandémica, los países se encuentran en un proceso de recuperación económica, incluido México. En este escenario se requiere considerar en la configuración de las nuevas territorialidades que se tengan como ejes articuladores la gestión de los territorios con inclusión, innovación social y sustentabilidad.

Colección
“La Región Hoy”
www.amecider.org

