











Congreso Internacional para el desarrollo transfronterizo en el marco de los ODS

Memorias



Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS D.R. 2018 Universidad Autónoma de Chiapas Difusión Digital Edición 2018

Compiladores de la Publicación Digital

Dr. Julio Guillén Velázquez

Dra. Irene Barboza Carrasco

Mtra. Sonia Ifigenia Villalobos López

Dr. Octavio Grajales Castillejos

Diseño, realización gráfica y formación de la Difusión Digital:

Néstor Noel Jiménez de la Cruz

Mtro. Dorian Francisco Gómez Hernández

Lic. Alder Toledo Pola

COMITÉ CIENTÍFICO

NOMBRE	ADSCRIPCIÓN
Dr. Julio Guillén Velázquez	CEDES
Dra. Irene Barboza Carrasco	CEDES
Mtra. Sonia Villalobos López	CEDES
Dr. Octavio Grajales Castillejos	CEDES
Mtro. Moisés Silva Cervantes	CEDES
Dr. Mirlo Matías de la Cruz	CECOCISE
Dra. María de los Ángeles González Luna	CECOCISE
Dr. Dirk Bornchein	FLACSO Guatemala
Mtro. Ismar Sjhanny Figueroa Mont	CUNOROC-USAC

CONTENIDO

MESA TEMÁTICA 6
EFECTO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES EN EL COMBATE A LA POBREZA EN CHIAPAS, MÉXICO7
INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DEL CULTIVO CACAO DEL SOCONUSCO, ESTADO DE CHIAPAS, MÉXICO28
UNA CAVILACIÓN SOBRE EL CAPITAL HUMANO, LA TERCIARIZACIÓN Y LAS CIUDADES SOSTENIBLES. CASO PARRAL48
LA POBREZA EN EL ESTADO DE CHIAPAS, MEXICO Y EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, COLOMBIA66
LA POBREZA COMO FACTOR EN LA MORTALIDAD POR MALFORMACIONES CONGÉNITAS EN MÉXICO DURANTE 2010 Y 201585
MESA TEMÁTICA 102
EL PROGRAMA PROSPERA Y SU CONTRIBUCIÓN PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LAS JEFAS DE FAMILIA103
CRISIS DEL ESTADO Y TRANSFORMACIONES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN CHIAPAS, MÉXICO DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LARGA DURACIÓN122
SEGURIDAD ALIMENTARIA, POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIAS: ESTUDIO DE TRES COMUNIDADES EN QUINTANA ROO150
CÚCUTA, MONTE VIDEO Y MÉXICO: ABRIÉNDOSE PASO A LA ECONOMÍA A TRAVÉS DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES174
LA MIGRACIÓN FEMENINA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES195
MESA TEMÁTICA212
INNOVACIÓN SOCIAL, PROPUESTA DE DESARROLLO LOCAL, SOCIAL E INCLUYENTE. DESCRIPCIÓN DEL CASO INCUBADORA FUMEC213

ANALISIS Y PRONOSTICO DE LA PRECIPITACION MEDIA ANUAL DE LA ZONA URBANA DE TUXTLA GUTIÉRREZ2	
MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO SOSTENIBLE Y TRIBUTACIÓN EN IBEROAMÉRICA 2	253
DISPONIBILIDAD Y DEMANDA DE AGUA EN LA SUBCUENCA DEL RÍO LOS HORCONES, TONALÁ, CHIAPAS, MÉXICO2	
DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD TRANSFRONTERIZO DE LOS ESTADOS DE CHIAPAS Y TABASCO2	289
TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL Y URBANO EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS3	314
SENTIRES EN EL APRENDIZAJE DEL ESPAÑOL EN EXTRANJEROS REFUGIADOS EN ESCUELA DE LENGUAS TAPACHULA UNACH3	323
LA INOBSERVANCIA DEL DERECHO AL TRASLADO DE SENTENCIADOS EXTRANJEROS	
IMPACTO SOCIAL EN LOS DERECHOS HUMANOS DE PUEBLOS Y PERSONAS INDÍGENAS3	367
MEDIO AMBIENTE, GÉNERO Y DIVERSIDAD SOCIOCULTURAL EN COMUNIDADES RURALES EN SITUACIÓN DE POBREZA EN SEIS ESTADOS DE MÉXICO	386
GOBERNANZA, POBREZA Y SUSTENTABILIDAD; EN LA PESCA RIBEREÑA DEL MAR MUERTO DE CHIAPAS4	112

MESA TEMÁTICA OBSTÁCULOS AL DESARROLLO

EFECTO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES EN EL COMBATE A LA POBREZA EN CHIAPAS, MÉXICO

Karen Ivonne Cruz Cardona¹
Alicia Hansen Rojas²
Heriberto Mendoza de la Cruz³

Resumen

La Pobreza en México cuenta con un alto índice de incidencia y se encuentra principalmente en el sur y sureste de México, especialmente en los Estado de Chiapas, Oaxaca y Veracruz; debido a esta situación se crea estratégicamente la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE), que tiene como objeto primordial promover el desarrollo social, bienestar económico y contexto territorial en estas Zonas Económicas Especiales. Este ordenamiento pretende combatir y reducir la pobreza de los habitantes de las ZEE que tienen al menos una carencia social y con ello puedan acceder y ser partícipe de las oportunidades de una mejor calidad de vida. También se pretende que esta propuesta permita equilibrar la ZEE, con el desarrollo social que tienen las entidades federativas aledañas.

Palabras clave: Pobreza Chiapas, lineamientos y criterios generales, zonas económicas.

Summary

Poverty in Mexico has a high incidence rate and is found mainly in the south and southeast of Mexico, especially in the states of Chiapas, Oaxaca and Veracruz; Due to this situation, the Federal Law of Special Economic Zones (LFZEE) is strategically created, whose main objective is to promote social development, economic wellbeing and territorial context in these Special Economic Zones. This order seeks to combat and reduce the poverty of the inhabitants of the EEZ who have at least a social deficiency and with it, they can access and participate in the opportunities of a better quality of life. It is also intended that this proposal will balance the EEZ, with the social development of the neighboring states.

¹ Universidad Autónoma de Chiapas, E-mail: karen_icc05@hotmail.com

² Universidad Autónoma de Chiapas, E-mail: a hansen33@hotmail.com

³Dr. Universidad Autónoma de Chiapas, E-mail: heriberto.mendoza@unach.com

Introducción

En esta investigación se determinará si la iniciativa de Zonas Económicas Especiales, enfocan el beneficio al porcentaje significativo de población en pobreza y rezago social en la que se encuentran las tres Zonas. Esta investigación realizada con base en la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales con el objetivo de identificar los efectos que esta tendrá para el estado de Chiapas y lograr promover el desarrollo económico local, competitividad y creación de empleo productivo, así mismo se determinara si la creación de ZEE son una herramienta clave para el desarrollo de esta región, para el abatimiento a la pobreza y el rezago social que en la que se encuentra en este Estado de acuerdo a las estadísticas publicadas en el CONEVAL.

Metodología

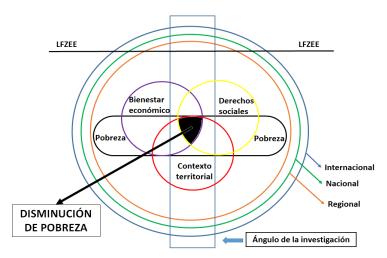
La pobreza es una situación socioeconómica de una población en el cual se carece de la posibilidad de derechos que permiten satisfacer necesidades físicas y básicas humanas, tales como la alimentación, vivienda y educación.

Se presentaron los datos estadísticos elaborados y publicados conjuntamente por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con resultados reflejados de la población los siguientes: 7 349 millones 472 mil habitantes se encuentra en condición de pobreza 702 millones, es decir el 9.6% de la población mundial.

En México de acuerdo a los resultados de la encuesta intercensal 2015, realizada por el Instituto (Anon., 2018), se contaron 119 millones 530 mil 753 habitantes. En lo que respecta del reporte de muestra de medición de pobreza, llegando a 55 millones 300 mil de personas, es decir el 43.6% de la población. Para 2016, el 43.6% de la población (53 millones 418 mil 151 personas) vivía en situación de pobreza. Imagen 1. (Anon., 2017)

Los resultados en el Estado de Chiapas es aún más preocupante, en los años 2012-2014 aumento una población de 5 millones 217 mil 908 habitantes (Anon., 2015), siendo el Estado con la más alta proporción de pobres en el país, el 76.2% de la población equivalente a 3 millones 976 mil 045 personas en situación de pobreza. En el informe correspondiente al 2018, el número de habitantes en Chiapas es de 5 millones 337 mil 151 personas, mientras que el número de personas en pobreza es de 4 millones 113 mil 950 personas, cifra que representa el 77.08 por ciento. Por tanto se registró un incremento del 0.8%. Imagen 2. (Anon., 2018), (Anon., 2018)

Por lo anterior expuesto, surge el cuestionamiento sobre si la Ley de Zonas Económicas Especiales tendrá un efecto en las tres dimensiones, dicho planteamiento lo podemos representar en el siguiente heurístico:



Fuente: elaboración propia.

Como se observa en esta figura, se circunscriben las dimensiones acotadas de la investigación, en donde se toma como eje central la pobreza en el estado de Chiapas, dimensionando 3 esferas de su ámbito total: la de bienestar económico, la de derechos sociales y la de contexto territorial; lo cual nos da como resultado un efecto de la disminución de la pobreza.

Por lo anterior expuesto, es necesario, derivado del proceso de aplicación de la LFZEE, establecer el siguiente cuestionamiento:

¿Cuál es el efecto que tiene la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en el combate a la pobreza, en las tres dimensiones, por parte de la población identificada que se encuentran en situación de pobreza en el estado de Chiapas?

Objetivo de la investigación

Objetivo general

Explicar la interacción que presenta en el combate a la pobreza en Chiapas, en la dimensión bienestar económico, derechos sociales y contexto territorial la aplicación de la Ley Federal de las Zonas Económicas Especiales.

Objetivo especifico

- a) Analizar la interacción que presenta en el combate a la pobreza en la dimensión bienestar económico en relación a la canasta alimentaria y la canasta no alimentaria, en el efecto de la Ley de Zonas Económicas Especiales.
- b) Establecer la relación entre la Ley de Zonas Económicas Especiales en el indicador rezago educativo promedio en el hogar, el indicador acceso a servicios básicos de salud, el indicador acceso calidad y espacios de la vivienda, el indicador acceso a la seguridad social, el indicador acceso a servicios básicos de la vivienda y acceso a la alimentación por parte de la población identificada en pobreza.
- c) Determinar el efecto de la Ley de Zonas Económicas Especiales en la dimensión contexto territorial.

Justificación

Al finalizar la primera década de este siglo XXI, la pobreza en México, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI) ha ido en constante crecimiento, de acuerdo al último censo de 2014, existen 53.7 millones de mexicanos ubicados en el rango de pobreza lo que equivalen a un 47% de población; en Chiapas la tendencia es: que de 4.7 millones de habitantes, 3.7 millones están ubicados en el ámbito de pobreza, lo cual indica que el 79% de la población Chiapaneca se encuentra en esta situación, lo que provoca un retroceso en el proceso de consolidación y mantenimiento de los hogares en México. Si bien es cierto que el desarrollo de nuestro país se ha venido cimentando en las zonas urbanas, no podemos soslayar la importancia social y económica que debe conferirse a las zonas rurales, máxime que en esta zona es donde el proceso de migración hacia los estados del norte y hacia los Estados Unidos se ha visto incrementado en la reciente década.

Por ello es conveniente realizar un estudio, que permita establecer un panorama real sobre el efecto de la LFZEE en el combate a la pobreza en México. La dimensión bienestar económico, derechos sociales y contexto territorial a estudiar en la presente investigación, las cuales están fundamentadas en la Ley General de Desarrollo Social y sus reglamentos y criterios, refiere aspectos por demás importantes.

Marco Teórico

Definición de zonas económicas especiales

Una Zona Económica Especial (ZEE) es un área delimitada geográficamente, ubicada en un sitio con ventajas naturales y logísticas para convertirse en una región altamente productiva. Las ZEE ofrecen un entorno de negocios excepcional para atraer las inversiones y generar empleos de calidad, considerando entre otros elementos:

- Beneficios fiscales y laborales.
- Régimen aduanero especial.
- Marco regulatorio ágil.
- Infraestructura de primer nivel.
- Programas de apoyo (Capital humano, financiamiento, innovación).
- Otros estímulos y condiciones preferenciales.

En la actual administración del presidente Enrique Peña Nieto, es publicada en el diario oficial de la federación la nueva "Ley Federal de Zonas Económicas Especiales" el 01 de junio de 2016, busca lo siguiente establecido en el artículo 1°:

"El crecimiento económico sostenible, entre otros, reducir la pobreza, reforzar los servicios básicos y expandir las oportunidades de una forma de vida saludables y productivas, en las regiones que se tenga mayor rezago en el desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población."

Las Zonas Económicas se proponen fomentar en México, con la finalidad de combatir la desigualdad y la inseguridad. Se conforman de las tres propuestas: Coatzacoalcos, Veracruz, que abarca a Salina Cruz, Oaxaca, el Puerto de Lázaro Cárdenas Michoacán, que incluirá Puerto, Chiapas.

El objetivo de las propuestas estratégicas aprobadas de las Zonas Económicas por el Gobierno Federal, tiene la finalidad de incrementar la competitividad y aumentar empleos, que apoyara a disminuir la pobreza en las tres áreas con mayor índice de pobreza, para que los habitantes del sur tengan las mismas posibilidades de desarrollo y bienestar que los restos del país.

En la Ley General de Desarrollo Social, que garantiza los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que asegura el acceso de toda la población al desarrollo social, en su artículo 6, establece lo siguiente:

"Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Reglamento Interior de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales

Para poder desarrollarse inversiones en las (ZEE), el ejecutivo Federal a través de, la SHCP publicó en el DOF del 29 de septiembre de 2017, el Reglamento Interior de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (ZEE), y decretos de Declaratorias de las Zonas Económicas Especiales de Puerto Chiapas, Coatzacoalcos y de Lázaro Cárdenas-La Unión, las que contemplan medidas integrales y sustentables aptas para lograr la función, esto a través de beneficios fiscales y laborales; régimen aduanero especial; marco regulatorio ágil; infraestructura de primer nivel; programas de apoyo (capital humano, financiamiento, innovación); y otros estímulos y condiciones preferenciales, por lo tanto; no hace referencia en ninguno de los 26 artículos establecidos una estrategia para combatir la pobreza, mientras que se ofrece cinco principales beneficios que las ZEE van a otorgar a los inversionistas que son:

- Un descuento de 100% en los primeros diez ejercicios fiscales del Impuesto Sobre la Renta (ISR) en los que establezca una firma dentro de una ZEE. En los siguientes cinco ejercicios fiscales, el descuento será de 50%.
- Beneficio es que cuando las empresas de una ZEE compren artículos del resto del territorio nacional les aplicara una tasa de 0% de Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- Para quien quiera dar capacitación a sus trabajadores dentro de una ZEE, pues podrá aplicar por un estímulo fiscal de 25% de su gasto en entrenamiento de empleados.
- Podrán aplicar un crédito fiscal durante los primeros quince ejercicios fiscales en los que realicen actividades dentro de la citada Zona", establece el nuevo decreto.
- Para los que compren un inmueble en una ZEE, se eliminaran el pago de derechos, como el 7.5% anual del valor del inmueble concesionado o permisionado, incluyendo terreno, áreas de agua ocupadas, obras e instalaciones, y el 2% anual del valor del

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

inmueble concesionado o permisionado, cuando en el inmueble se realicen actividades agropecuarias establecido en la Ley Federal de Derechos.

El reglamento señala sobre la competencia que tiene la Autoridad Federal para el Desarrollo de las ZEE, a cargo de Gerardo Gutiérrez Candiani, y reitera que como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, con autonomía para su operación, que será quien ejerza la planeación, promoción, regulación, supervisión y verificación en materia de las ZEE.

Las ZEE's están integradas por las secciones establecidas dentro de la descripción limítrofe de los polígonos referidos al efecto (arts. terceros, Decretos Puerto Chiapas, Coatzacoalcos y Lázaro Cárdenas-La Unión). (Anon., 2018) (Imagen 3)

La primera sección de las tres ZEE iniciará operaciones a más tardar el 30 de noviembre de 2018. Las demás secciones en la fecha que se establezca en los permisos correspondientes (arts. séptimo, octavo y séptimo, Decretos Puerto Chiapas, Coatzacoalcos y Lázaro Cárdenas-La Unión, respectivamente).

Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas

En el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas publicada el 29 de septiembre de 2017 que deberá entrar en funcionamiento el 30 de noviembre de 2018. Establece en su artículo 1° que tiene por objeto declarar la ZEE de Puerto Chiapas por su potencial de desarrollo y delimitar el polígono territorial donde pondrán crear:

- Sus secciones;
- Delimitar su área de influencia;
- Los beneficios e incentivos fiscales y
- Régimen aduanero aplicable exclusivamente en dicha zona.

Al implementar estos beneficios serán otorgados para aquellos inversionistas que tengan permiso y autorización y podrán gozar de los beneficios e incentivos fiscales que establece el decreto. También es muy importante mencionar que en ninguno de los 64 artículos no se menciona en crear estrategias o programas para que reduzca el índice de rezago social en Chiapas siendo el primer estado en mayor índice en pobreza, solo hace referencia en que

Tapachula es un municipio con más índice de pobreza y entre otros fines "reduzca la pobreza". (Anon., 2018)

Delimitación de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas

En el artículo tercero se declara que una de las ZEE estará ubicada en Puerto Chiapas, municipio de Tapachula, Estado de Chiapas, debido a su ubicación estratégica para la realización de actividades económicas de mayor productividad con una superficie de 8,611-55 hectáreas (ocho mil seiscientas once hectáreas, cincuenta y cinco áreas). Como obtenemos en el siguiente mapa: (Imagen 4).

Definición y conceptualización de la pobreza en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y la medición de la pobreza.

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social en los siguientes seis indicadores:

- de 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. (Anon., 2016) (Figura 1).

Pobreza en México

Respecto a las disposiciones establecidas en la Ley General de Desarrollo Social, el CONEVAL informa el reporte muestra de medición de pobreza que hubo en México, un incremento de 2 millones de personas en situación de pobreza en México, llegando a 55 millones 300 mil de personas, es decir el 46.2% de la población.

Se redujo la proporción de personas con carencia por acceso a servicios básicos de salud, seguridad social, educación, espacios de la vivienda; pero permaneciendo igual la proporción de personas con carencia por alimentación y servicios de la vivienda.

Pobreza en Chiapas

Respecto a las disposiciones establecidas en la Ley General de Desarrollo Social, el CONEVAL presenta la información del Estado de Chiapas, que es el estado que tiene la más alta proporción de pobres en el país, con el 76.2%, que equivalen 3 millones 962mil personas. Entre 2012 y 2014 hubo un incremento de 1.5 puntos porcentuales, concentrando el 7.5% de los pobres del país.

También muestra reducción en promedio de 3 puntos porcentuales en la proporción de personas con carencia por acceso a servicios básicos de salud, seguridad social, educación, espacios de la vivienda; pero empeoró el acceso a servicios de la vivienda y acceso a la alimentación (que empeoró 3 puntos porcentuales).

Para poder identificar a las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con el criterio asociado al bienestar económico se utilizara una de las dos siguientes líneas:

✓ Línea de bienestar: permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir sus bienes y servicios para satisfacer sus necesidades (equivale al valor total de la canasta alimentaria y la canasta no alimentaria).

En esta imagen muestra cuánto cuesta de la canasta urbana y la canasta rural que se compone por lo la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo) más la canasta no alimentaria (línea de bienestar). (CONEVAL, 2011) (Imagen 5)

Línea de bienestar mínimo: identifica a la población, que aunque haga recurso de todo su ingreso no sea suficiente para una nutrición adecuada.

Para poder medir la pobreza el CONEVAL define los siguientes indicadores de acuerdo con el criterio asociado a derechos sociales:

1. Rezago educativo

En el artículo 3° de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a recibir educación. La Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) establece que la población con carencia por rezago educativo es aquella que cumpla alguno de los siguientes elementos:

• Que las personas de tres a quince años de edad, no cuenta o asistan a un centro de educación básica o que hayan terminado la educación secundaria.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

- Que las personas que nacieron antes de 1982 cuenten al menos con primaria completa.
- Que las personas que nacieron a partir de 1982 cuenten al menos con secundaria completa.

2. Acceso a servicios de salud

En el Artículo 4 de la Constitución establece que toda la población mexicana tiene derecho a la protección de la salud. En términos de la Ley General de Salud (LGS), este derecho constitucional se refiere al derecho de todos los mexicanos a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud (artículo 77 bis1 de la LGS). A partir de estos elementos, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por acceso a los servicios de salud cuando:

No cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el:

- ✓ Seguro Popular,
- ✓ Las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o
- ✓ Los servicios médicos privados.

3. Calidad y espacio de la vivienda

En el artículo 4° de la Constitución establece el derecho de toda familia a disponer de una vivienda digna y decorosa; sin embargo, ni en este ordenamiento ni en la Ley de Vivienda se especifican las características mínimas que debe tener ésta.

Los elementos formulados por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) para el indicador de calidad y espacios de la vivienda incluyen dos subdimensiones:

el material de construcción de la vivienda y sus espacios.

De acuerdo con estos elementos, se considera como población en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda sea de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda sea de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.

4. Acceso a la seguridad social

El indicador toma en consideración los siguientes elementos:

Que la población económicamente activa (PEA) asalariada tenga todas y cada una de las siguientes prestaciones laborales:

- Servicio médico en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX,
- Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) o inscripción a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), e Incapacidad laboral con goce de sueldo.

Que la población trabajadora no asalariada o independiente tenga como prestación laboral o contratación voluntaria los siguientes dos beneficios:

- Servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX, y
- Disponga de SAR o inscripción a una AFORE.

Que la persona reciba jubilación o pensión, independientemente de su edad.

Que las personas de 65 años y más sean beneficiarias de algún programa de adultos mayores de transferencias monetarias.

Que las siguientes personas con parentesco directo con algún familiar, con acceso a la seguridad social, tengan derecho a recibir servicios médicos:

- Jefe de hogar o cónyuge que no pertenezca a la PEA
- Ascendentes: padre, madre o suegros del jefe de hogar o cónyuge que no pertenezcan a la PEA.
- Descendientes: hijos menores de dieciséis años, o hijos entre dieciséis y veinticinco años que estén estudiando.
- Las personas que gozan de alguna jubilación, pensión o que reciben servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX por parte de algún familiar, o como consecuencia de muerte de una persona asegurada o por contratación propia.

5. Acceso a servicios básicos en la vivienda

En el Artículo 4° de la Constitución establece el derecho de toda familia a disponer de una vivienda digna y decorosa; sin embargo, ni en este ordenamiento ni en la Ley de Vivienda se especifican las características mínimas que debe tener ésta. De acuerdo con los elementos propuestos por la CONAVI, se considera como población en situación de carencia por servicios básicos en la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.(CONEVAL)

6. Acceso a la alimentación

El derecho a la alimentación puede entenderse como el derecho de todos los individuos a disfrutar del acceso físico y económico a una alimentación adecuada y a los medios para obtenerla (Anon., 2004). En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, así como que el Estado lo garantizará (Artículo 4).

El indicador se construye a partir de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (Anon., 2015) y toma en consideración los siguientes elementos: En los hogares donde sólo residen adultos, se valora si en los últimos tres meses por falta de dinero o recursos algún integrante del hogar:

- Tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos.
- Dejó de desayunar, comer o cenar.
- Comió menos de lo que piensa debía comer.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

- Se quedó sin comida.
- Sintió hambre pero no comió.
- Comió una vez al día o dejó de comer todo un día.

El espacio del contexto territorial

Incorporará aspectos que trascienden al ámbito individual (que pueden referirse a características geográficas, sociales y culturales, entre otras); en específico, aquellos asociados al grado de cohesión social, así como otros considerados relevantes para el desarrollo social.

- I. En materia del grado de cohesión social:
 - ✓ Medidas de polarización social, redes sociales o de desigualdad económica, los cuales serán medidos para ámbitos geográficos y territoriales específicos (localidad, municipio, entidad federativa, o los relevantes de acuerdo con los objetivos, propósitos y acciones de cada programa de desarrollo social).
- II. En materia de acceso a infraestructura social básica:
 - ✓ Población en localidades que se encuentran a una distancia mayor a tres kilómetros de un camino pavimentado.
 - ✓ Población en localidades sin acceso a alcantarillado y electrificación pública.
 - ✓ Población en localidades sin acceso a rellenos sanitarios públicos o algún servicio público de eliminación de basura.
 - ✓ Otros indicadores sociales pertinentes de acuerdo con los objetivos, propósitos y
 acciones de cada programa de desarrollo social.

Los conceptos que se utilizan en esta investigación son obtenidos de la "Ley Federal de Zonas Económicas" y de organismos gubernamentales con el objetivo de dar mayor certeza de análisis.

Para profundizar en el análisis de las características, implementación y efectos de las Zonas Económicas Especiales.

Indicadores de pobreza y la LFZEE

En la tabla siguiente (tabla 1), se muestra los artículos de la ley federal de zonas económicas especiales que tienen como objeto causar un efecto en los indicadores que definen y miden la pobreza con el objetivo de abatir a la misma en el estado de Chiapas y en general en las zonas

económicas especiales que se crearan. Los artículos 12º, 13º y 33º son los únicos artículos de los 50 que contiene la LFZEE que establece de forma más concreta la manera en la que con la creación de las ZEE se abatirá la pobreza. Cabe mencionar que el articulo 12 hace mención de la creación de un "plan maestro" en el cual se deberá incluir por ejemplo el fortalecimiento del capital humano, la creación de programas de salud, entre otros; sin embargo, esas especificaciones deberían estar establecidas directamente en la ley federal de zonas económicas especiales, debido a que esta será la reglamentación básica a la cual se debe atender.

Tabla 1.Relación entre Indicadores de carencias sociales y la LFZEE

Artic	Rezago	Carencia por	Carencia por	Carencia	Carencia	Carencia
ulo	educativo	acceso a los	acceso a la	por	por	por
		servicios de	seguridad	calidad de	acceso a	acceso a
		salud	social	espacios	los	la
				en la	servicios	alimentaci
				vivienda	básicos	ón
					en la	
					vivienda	
Artic	*Fortalecimi	*Programas de	*EI	*EI		
ulo	ento del	salud	fortalecimiento	fortalecimi		
12	capital		de la seguridad	ento de la		
	humano, a		pública en la	seguridad		
	través de la		Zona y su Área	pública en		
	educación,		de Influencia.	la Zona y		
	capacitació		. *Programas de	su Área de		

	n y		vivienda digna	Influencia.		
	adiestramie		y cercana a los	•		
	nto a nivel		centros de	*Programa		
	local.		trabajo	s de		
	*Se		*Construcción	vivienda		
	fomentará		de espacios	digna y		
	el		recreativos y	cercana a		
	establecimi		culturales	los centros		
	ento de		*Mejoramiento	de trabajo		
	institucione		del transporte	*Construcc		
	s de		público y otros	ión de		
	educación		servicios	espacios		
	media		públicos	recreativos		
	superior, su			у		
	perior y			culturales		
	tecnológica,			*Mejorami		
	públicas y			ento del		
	privadas,			transporte		
	así como			público		
	de centros			y otros		
	de			servicios		
	investigació			públicos		
	n					
	y capacitaci					
	ón para el					
	trabajo					
	*Innovación					
	y desarrollo					
	científico y					
	tecnológico					
Artic		*Generación	*Generación	*Generació	*Generació	*Generaci
ulo		de empleo de	•	n	n	ón
13		alto valor	alto valor	de empleo	de empleo	de empleo
		agregado y la	agregado y la	de alto	de alto	de alto

	elevación de	elevación de	valor	valor	valor
	las	las	agregado y	agregado y	agregado
	remuneracione	remuneracione	la	la	y la
	s de los	s de los	elevación	elevación	elevación
	trabajadores	trabajadores	de las	de las	de las
	empleados	empleados	remuneraci	remuneraci	remunerac
	en las Zonas.	en las Zonas.	ones de	ones de	iones de
			los	los	los
			trabajador	trabajador	trabajador
			es	es	es
			empleados	empleados	empleados
			en las Zon	en las Zon	en las Zon
			as.	as.	as
Artic	*sistemas	*sistemas	o*sistemas		
ulo	de urbanizació	de urbanizació	de urbaniz	*Sistemas	
33	n, electricidad,	n, electricidad,	ación,	de urbaniz	
	agua potable,	agua potable,	electricida	ación,	
	drenaje,	drenaje,	d, agua	electricida	
	tratamiento de	tratamiento de	potable,	d, agua	
	aguas	aguas	drenaje,	potable,	
	residuales,	residuales,	tratamiento	drenaje,	
	saneamiento	saneamiento	de aguas	tratamiento	
	y telecomunica	y telecomunica	residuales,	de aguas	
	ciones.	ciones.	saneamien	residuales,	
			to	saneamien	
			y telecomu	to	
			nicaciones.	y telecomu	
				nicaciones.	

Conclusión

La presente investigación concluye que la iniciativa de las estrategias de zonas económicas especiales no abatirá la pobreza en Chiapas.

Puesto que se enfocó y se abundó con ofrecer en un entorno de las propuestas que se aprobaron el atraer inversionistas y generar empresas, para que ayuden a las áreas geográficas tener un potencial productivo y exista aumentos de empleos, pero no se establece la estrategia de cómo verificar cuanto es el ingreso de cada persona en un hogar y si el ingreso que adquiere le alcanza para poder comprar el contenido de la línea de bienestar mínimo (canasta básica) y también pueda adquirir la línea de bienestar (canasta no alimentaria), para combatir y disminuir la medición de los seis indicadores que se toma en consideración, para la dimensión derechos sociales, cuando una persona se encuentra en situación de pobreza y la dimensión contexto territorial ya que esta analiza el entorno en el cual se desenvuelven los procesos sociales de la pobreza.

Bibliografía

Anon., 2004. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos. [En línea]

Available at: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrc/

Anon., 2007. Secretaría de Salud. [En línea]

Available at: http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/legis/lgs/LEY GENERAL DE SALUD.pdf

[Último acceso: 07 2016].

Anon., 2015. EMSA. [En línea]

Available at: http://www.sedesol.gob.mx

Anon., 2015. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*. [En línea] Available at: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/

Anon., 2016. [En línea]

Available at: http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx

Anon., 2016. Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. [En línea]

Available at: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5439557&fecha=01/06/2016

Anon., 2016. *LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL*. [En línea] Available at: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm

Anon., 2017. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. [En línea]

Available at: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx

Anon., 2017. www.gob.mx/conavi. [En línea]

Available at: https://www.gob.mx/conavi

[Último acceso: 15 06 2016].

Anon., 2018. Diario Oficial de la federación. [En línea]

Available at: http://www.dof.gob.mx/nota detalle.php?codigo=5511704&fecha=30/01/2018

Anon., 2018. *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018.* [En línea] Available at: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288980/Chiapas.pdf

Anon., 2018. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía.* [En línea] Available at: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484

CONEVAL, 2011. Informe de evaluacion de la politica de desarrollo social en México. México D.F.: CONEVAL.

Resultados



Imagen 1. Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas.

Fuente, CONEVAL.

SEDESOL SCHEDISTOR	Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018 Subsecretaria de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional
	CHIAPAS

I. Información general de la entidad

Indicador	Estatal	Nacional
Población		
Número de personas	5,337,151	122,636,694
% con respecto al total nacional	4.35%	n.a.
Pobreza Multidimensional		
Población en pobreza	4,113,950	53,418,151
Población en pobreza moderada	2,615,325	44,042,570
Población en pobreza extrema	1,498,625	9,375,581
Población vulnerable por carencias	736,444	32,860,754
Población vulnerable por ingresos	145,549	8,605,022
Población no pobre y no vulnerable	341,208	27,752,767
Rezago Social		
Grado de rezago social	Muy alto	n.a.
Zonas de Atención Prioritaria		
ZAP Rurales	103	1,115
ZAP Urbanas	1,376	22,621

Fuente: Medición de la pobreza 2016, CONEVAL.

Imagen 2. Declaratoria de las zonas de atención prioritaria para 2018, D.O.F. Fuente. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.



Imagen 3. Ubicación de las Zonas Económicas Especiales.

Fuente. CONEVAL.

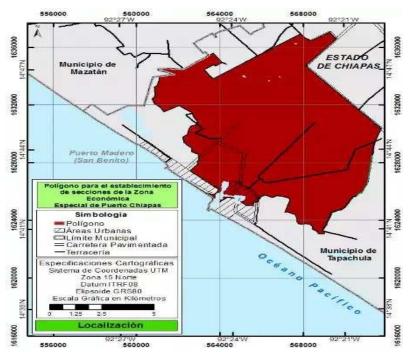


Imagen 4. Polígono Zona Económica Especial de Puerto Chiapas.

Fuente. Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas.

Valor mensual por persona de la Línea de Bienestar (canasta alimentaria más canasta no alimentaria)		mar-18		
	Can	asta Urbana	Cai	nasta Rural
Canastas alimentaria más no alimentaria (Línea de Bier	nesi \$	2,985.48	\$	1,928.67
Grupo				
Canasta alimentaria (Línea de Bienestar Mínimo)	\$	1,482.82	\$	1,054.66
Canasta no alimentaria	\$	1,502.66	\$	874.01
Transporte público	\$	244.37	\$	150.19
Limpieza y cuidados de la casa	\$	80.06	\$	72.95
Cuidados personales	\$	141.62	\$	90.12
Educación, cultura y recreación	\$	291.39	\$	111.31
Comunicaciones y servicios para vehículos	\$	54.93	\$	14.64
Vivienda y servicios de conservación	\$	234.87	\$	133.71
Prendas de vestir, calzado y accesorios	\$	183.11	\$	119.35
Cristalería, blancos y utensilios domésticos	\$	21.45	\$	16.49
Cuidados de la salud	\$	194.59	\$	133.62
Enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda	\$	24.42	\$	14.50
Artículos de esparcimiento	\$	5.46	\$	1.90
Otros gastos	\$	26.39	\$	15.23

Imagen 5. Canasta alimentaria más no alimentaria.

Fuente. CONEVAL.



Figura 1. Conceptualización de la pobreza.

Fuente, ELABORACIÓN PROPIA.

INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DEL CULTIVO CACAO DEL SOCONUSCO, ESTADO DE CHIAPAS, MÉXICO

Raúl Portilla Flores⁴
Gisela María Teresa Bravo Montes⁵
Ramiro B. Santibáñez Jacob⁶

RESUMEN

Son campesinos la mayoría quienes se han dedicado al cultivo de cacao en la región Soconusco del Estado de Chiapas, con superficie en explotación promedio 2 hectáreas, con población de 400 a 500 árboles por hectárea, la mayoría de árboles más de 50 años, presencia de enfermedades Moniliasis y Phytophthora Palmivora o mancha negra que provocan pérdidas hasta 60% de la cosecha y se obtienen bajos rendimientos de producción 200 a 300 kilogramos por hectárea y, las condiciones actuales de manejo del cultivo genera ingresos al productor de \$10,000.00 cuando rendimientos son 200 kilogramos por hectárea y aumentan \$15,000.00 cuando rendimientos son 300 kilogramos por hectárea al precio de \$50.00 en grano de cacao seco.

El objetivo de investigación, es determinar la importancia económica y financiera del cultivo del cacao en las condiciones actuales de manejo del cultivo y apoyos de programas del Gobierno Federal y Estatal que reciben los productores de cacao de la región del Soconusco del Estado de Chiapas, México.

Debido al abandono del cultivo en la región Soconusco, debe fomentarse la extensión, tecnificación y productividad del cultivo con intervención de Secretaria del Campo, SAGARPA y Campo Experimental del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) de Rosario Izapa, municipio Tuxtla Chico, Chiapas.

Palabras clave: Productor de cacao, Rendimientos de producción, Investigación económica y financiera.

⁴ Dr. Facultad de Ciencias de la Administración, Campus IV. UNACH. 5569141372; rportilla2002@yahoo.com

⁵ Dra. Facultad de Ciencias de la Administración, Campus IV. UNACH. 5219626248414; bravo_gisela@hotmail.com

⁶ Dr. Facultad de Ciencias de la Administración, Campus IV. UNACH. 5219625295665; sjramiro@hotmail.com

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES - FLACSO-CUNOROC.

INTRODUCIÓN

Algunas investigaciones sostienen que tierras tropicales de América del Sur de la cuenca del río Orinoco o del río Amazonas, extendiéndose hasta llegar al sureste de México, son los

primeros orígenes del árbol de cacao (Theobroma cacao).

El desarrollo del cultivo por los antiguos indígenas en México, fueron los Olmecas en la región del Soconusco de la región costa del pacífico Chiapaneco y posteriormente, los

Mixezoqueanos, también llamados Izapeños.

La mayoría de las investigaciones sobre el cultivo del cacao, abordan temas sobre entomología,

fisiología, propagación del cultivo y entre otros temas.

Por la importancia cultural, social y económica del cultivo del cacao en la región del Soconusco del Estado de Chiapas, se presenta como investigación concluida con el tema: Investigación

económica y financiera del cultivo cacao del Soconusco, Estado de Chiapas, México.

Más de 3,400 familias dependen del cultivo de la región del Soconusco, Chiapas y por su alcance del objeto de estudio, la investigación es cualitativa, descriptiva y básica, en recopilar opiniones de apoyos a productores sobre expectativas del cultivo, condiciones actuales de manejo de plantación de cacao, rendimientos de producción por hectárea, nivel de ingresos sociales para el bienestar de productores y familias dependientes del cultivo, así como entrevistas a funcionarios del gobierno federal y estatal sobre programas oficiales de apoyo al sector cacaotero de la región y por su acercamiento a la realidad social del objeto de estudio, la

investigación es básica8.

El desarrollo de la investigación de campo fueron los meses febrero, marzo y abril del año 2017, con visitas al ejido Huehuetán productor de cacao del municipio de Huehuetán de la región del Soconusco del Estado de Chiapas.

La captura, registro, análisis e interpretación de datos, se aplicaron entrevistas en investigación de campo a funcionarios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo

⁷ Wood, citado por Alonso Báez y Aguirre y Medina. 2010. Tecnología para la producción de cacao. México: INIFAP.

⁸ Pacheco Espegel y Cruz Estrada. 2005. Metodología crítica de la investigación. México: CECSA.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Rural, Pesca y Alimentación" (SAGARPA), Secretaria del Campo Región Sureste del Estado de Chiapas.

Para recabar opiniones de acciones de programas oficiales de apoyo a productores del sector cacaotero de la región Soconusco, así como determinar las condiciones actuales o situación real de manejo del cultivo en relación a superficie sembrada, rendimientos de producción por hectárea, principales problemas de enfermedades, precios del producto y relación beneficio costo social del productor de cacao, se realizó entrevista Historia de Vida a productora del ejido Huehuetán del municipio de Huehuetán, Chiapas⁹.

⁻

⁹ Carrillo Liz, Mayes Olloqui y Guerrero Moreno. 1975. La organización económica rural. México: Banco Nacional agropecuario.

METODOLOGÍA

El desarrollo de investigación de campo con entrevistas y preguntas abiertas en los meses febrero, marzo y abril del año 2017 a funcionarios del Gobierno Estatal y Federal, con aplicación investigación enfoque cualitativo y nivel descriptivo¹⁰.

Entrevista al Ing. Abraham Ruiz Solares al encargado de la Delegación 08 Región Soconusco de Secretaria del Campo del Estado de Chiapas y entrevista al Ing. Fortunato Urtuzuástegui como Delegado Federal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Se realizó investigación de campo en cantón el Amate, del ejido Huehuetán del municipio Huehuetán, Estado de Chiapas, con entrevista historia de vida, con nivel de profundidad exploratoria, descriptiva y básica, a productora de cacao para determinar condiciones actuales de manejo del cultivo en relación a presencia de enfermedades, edad de plantaciones, rendimientos de producción y apoyos a productores de programas del gobierno.

La práctica del cultivo de cacao en la región del Soconusco del Estado de Chiapas y como planteamiento del problema son bajos rendimientos de producción de cacao en grano seco y precios del producto para la mayoría son campesinos del sector social, con superficie sembrada de 1 a 3 hectáreas, con población de 400 a 500 árboles de cacao por hectárea, la mayor parte de plantaciones con edad superior de 50 años, rendimientos de producción de 200 a 300 kilogramos de cacao en grano seco, presencia de enfermedades Moniliasis y Phytophthora Palmivora que afectan más del 60% de la producción, y en este escenario se investigó la viabilidad económica y financiera del cultivo del cacao en la región del Soconusco del Estado de Chiapas¹¹.

Preguntas de investigación

¹⁰ Hernández, Fernández y Baptista Lucio. 2010. Metodología de investigación. México: Mc Graw Hill.

¹¹ Báez y Aguirre Medina. 2009. Manual de producción de cacao. México: INIFAP.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

¿Son suficientes los apoyos económicos de programas del Gobierno Federal y Estatal para fomentar y tecnifica el cultivo y mejorar el nivel de bienestar de los productores de cacao en la región del Soconusco, Chiapas?

¿Los productores de cacao están conscientes de aprovechar los apoyos que reciben de programas de apoyo del Gobierno Federal y Estatal para fomentar y tecnificar el cultivo de cacao y mejorar su nivel de bienestar?

Existen en la región del Soconusco más de 12,000 hectáreas establecidas de cacao con más 3,400 productores campesinos y pequeños propietarios del sector social y rendimientos promedio de 250 kilogramos de grano seco por hectárea, que los productores venden su producto a razón de \$50.00 kilogramo con valor de mercado \$150,000,000.00

Como objetivo de investigación, es determinar la importancia económica y financiera del cultivo del cacao en las condiciones actuales de manejo del cultivo y determinar los apoyos de programas del Gobierno Federal y Estatal que reciben los productores de cacao de la región del Soconusco del Estado de Chiapas, México.

La importancia de la investigación social consiste en generar conocimiento de las condiciones actuales del manejo del cultivo por parte de campesinos productores de cacao del sector social, donde se pierden huertos por otros cultivos sustitutos menos recomendables y corresponde a instituciones oficiales federal y estatal del sector agropecuario de implementar programas para fomentar y tecnificar el cultivo que contribuyan a mejorar la economía del sector cacaotero de la región Soconusco del Estado de Chiapas.

Fue importante la tendencia de opinión en la investigación de campo de entrevistas aplicadas a funcionarios del gobierno federal y estatal de apoyos a productores de la región Soconusco para mejorar las condiciones actuales del cultivo con presencia de Moniliasis y Phytophthora Palmivora y mejorar la producción y productividad de plantaciones de cacao.

RESULTADOS

La opinión de entrevista al delegado federal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de la costa de Chiapas, México (SAGARPA), el 28 de febrero de 2017 en Tapachula, Chiapas, y como objetivo es determinar apoyos a productores para el cultivo del cacao de programas del gobierno federal.

De la pregunta 1. En los meses de marzo y abril se apoya a los productores de cacao con recursos económicos del gobierno para podas del cacao y apoyos de equipo de campo e insumos corresponden a la Secretaria del Campo y representó un 25% de la población de productores beneficiados.

De la pregunta 2. Los apoyos de \$1,100 pesos para labores de cultivo por hectárea registrada a través de las organizaciones de productores y representó un 30% de la población de productores beneficiados.

De la pregunta 3. Los apoyos son a productores de cacao y registrados en su organización.

De la pregunta 4. La enfermedad de Moniliasis que ataca los frutos en cualquier grado de desarrollo y pudre las mazorcas de cacao, seca las ramas, con pérdidas hasta 80% de la cosecha de cacao en las plantaciones.

De la pregunta 5. La renovación de plantaciones en toda la región del Soconusco y sembrar variedades con material genético más resistente a enfermedades y más productivo; se requiere renovación de 80% de las plantaciones totales de la región.

De la pregunta 6. La mayor parte de la superficie sembrada en la región tiene rendimientos de producción de 200 a 350 kilogramos de cacao en grano seco por hectárea y en otros países los rendimientos de producción son más de una tonelada de grano de cacao seco.

La opinión de entrevista al encargado de la delegación 08 de la región del soconusco de Secretaria del Campo del Estado de Chiapas, y como objetivo es determinar las acciones de programas del gobierno estatal como apoyos a productores para el cultivo del cacao de la región del Soconusco.

De la pregunta 1. México importa más del 50% del total de cacao que demanda y consume el mercado nacional para la industria chocolatera del país y constituye razón principal de aumentar el establecimiento del cultivo regiones de trópico húmedo de los estados de Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Veracruz y Campeche, para llegar a ocupar del 1% a 10% de la producción mundial.

Además las condiciones de nutrición y potencial de hidrógeno del suelo, clima, humedad y otros factores del trópico húmedo de esta región del Soconusco, son muy favorables para el cultivo del cacao y faltan políticas públicas que impulsen el crecimiento y desarrollo tecnológico de este sector.

En los últimos años se registran precios atractivos a razón de \$40,000.00 a \$50,000.00 la tonelada del grano de cacao seco, de preferencia fermentado y la empresa como Nestlé, establece precios atractivos para los productores de manera directa y recibir mayores beneficios los productores a través de su organización.

De la pregunta 2. Las acciones de la Secretaria del Campo para impulsar renovaciones de cacaotales en varios municipios productores de esta región en base a estadísticas de producción. Los rendimientos de producción promedio en plantaciones establecidas, son de 250 kilogramos como escenario normal en la región Soconusco del Estado de Chiapas.

Cuadro 1. Datos estadísticos de producción de cacao por municipio, región Soconusco del Estado de Chiapas. Año 2012.

Municipios	Productores	Hectáreas	Toneladas
Acacoyagua	46	121	30.25
Acapetahua	237	525	131.25
Cacahoatán	80	180	45.00
Huehuetán	533	1392	348.00
Huixtla	280	434	108.50
Mapastepec	106	310	77.50
Mazatán	173	326	81.50
Suchiate	68	234	58.50
Tapachula	575	2132	533.00
Tuxtla Chico	105	2250	562.50
Tuzantán	704	3530	882.50
Villa Comaltitlán	530	875	218.75
Total	3.437	12.309	3.077.25

Fuente: Datos proporcionados por encargado de la Secretaría del Campo (23 marzo 2017).

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS.

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018.

CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Los rendimientos de producción en escenario ideal en plantaciones establecidas, son 600 kilogramos de grano de cacao seco de la región del Soconusco.

El Programa Oficial denominado Diagnostico Territorial de la cadena Productiva Cacao, registra 12,309 hectáreas de cacao, con 3,077.35 toneladas de cacao, que dependen 3,437 productores y 13,748 miembros de familia rurales de productores de cacao se sostienen del cultivo, con rendimiento promedio por unidad de 250 kilogramos de cacao seco por hectárea.

Investigación económica y financiera del cultivo cacao de una hectárea en condiciones actuales de manejo de un año en la región Soconusco del Estado de Chiapas.

Inversión y costos de una hectárea de cacao establecida de 20 a 40 años de edad y producción de 250 kilogramos.

Inversión de activo fijo tangible (una hectárea) \$11,000.00

Depreciación anual (árboles de cacao) \$ 833.33 Costo mantenimiento del cultivo \$ 3,100.00 Gastos operativos \$ 2,900.00

Costo total del cultivo \$ 6,833.33

La depreciación anual de una hectárea de cacao:

Número de árboles de cacao en producción 400

Valor estimado por árbol de cacao \$ 100.00 Valor total de árboles de cacao \$40,000.00

Tasa del depreciación anual¹² 25%

Depreciación anual de una hectárea de cacao: \$833.33

Inversión y costos totales de una hectárea de cacao de 20 a 40 años de edad, son \$17,833.33

Valor de cosecha de cacao en grano seco por hectárea con producción anual de 250 kilogramos y precio de venta \$50.00 kilogramo; son \$12,500.00

¹² Bolaños Aguilar, Escudero Morales y Domínguez Rex.2018. Ley del impuesto sobre la renta. México. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Tabla de datos con proyección de ingresos y de producción de 250 kilogramos de cacao en grano seco por hectárea en plantación establecida en producción.

Cuadro 2. Proyección de cosecha e ingresos de una hectárea con producción de 250 kilogramos.

Meses	Kilogramos	Precio	Ingresos
Septiembre	30	\$50.00	\$ 1,500.00
Octubre	40	\$50.00	\$ 2,000.00
Noviembre	50	\$50.00	\$ 2,500.00
Diciembre	50	\$50.00	\$ 2,500.00
Enero	40	\$50.00	\$ 2,000.00
Febrero	30	\$50.00	\$ 1,500.00
Marzo	10	\$50.00	\$ 500.00
Total cosecha	250		\$12,500.00

Fuente: Elaboración propia (30 de junio de 2017).

Flujos de inversión, costos e ingresos de una hectárea con producción de 250 kilogramos de cacao grano seco para determinan la relación beneficio-costo y rentabilidad financiera de un año.

Ingresos totales		\$12,500.00
Depreciación anual	\$ 833.33	
Costo mantenimiento del cultivo	\$3,100.00	
Gastos operativos	\$2,900.00	
Costo total del cultivo		\$ 6,833.33
Relación beneficio – costo		\$ 5,666.67
Ingresos netos mensuales = \$5,666	6.67/12 meses	

Ingresos netos por mes = \$472.22

Punto de equilibrio de una hectárea de cacao con producción de 250 kilogramos de cacao en grano seco aplicando el método de evaluación económica¹³.

Punto de equilibrio: Costo fijo total /1- Costo variable total/ Ingresos Costo fijo total = Depreciación anual + Gastos operativos

¹³ Hernández Hernández, Hernández Villalobos y Hernández Suárez. 2005. Formulación y evaluación de proyectos de inversión. México: Thomson. P. 190-205.

Costo fijo total = \$833.33 + \$2,900.00 = \$3,733.33

Costo variable total = Costo mantenimiento del cultivo

Costo variable total = \$3,100.00

Punto de equilibrio: Costo fijo total /1- costo variable total/ ingresos

Punto de equilibrio: \$3,733.33/1 - \$3,100.00/\$12,500.00 = \$3,733.33/1 - 0.248

Punto de equilibrio: \$3,733.33/0.752 = \$4,964.53

Kilogramos de cacao en grano seco en punto de equilibrio = Costo fijo total / Precio unitario – costo variable medio.

Kilogramos de grano de cacao seco en punto de equilibrio = \$3,733.33/\$50.00 - \$12.40 = 99.29 kilogramos de cacao en grano seco.

Rendimiento de inversión mensual de una hectárea de cacao con producción de 250 kilogramos de cacao en grano seco y aplicando el método de razones financieras.

Rendimiento de inversión mensual = Ingreso mensual/Inversión total

Rendimiento de inversión mensual = \$472.22/\$17,833.33 x 100% = 2.65%

Descripción de inversión y costos de una hectárea de cacao establecida de 20 a 40 años de edad y producción de 600 kilogramos, como escenario ideal.

Inversión de activo fijo tangible (una hectárea) \$11,000.00

Depreciación anual \$833.33 Costo mantenimiento del cultivo \$4,200.00 Gastos operativos \$2,900.00

Costo total del cultivo \$ 7,933.33 La inversión, costos y gastos, son \$18,933.33

Se ilustra tabla de datos de proyección de cosecha e ingresos con producción de 600 kilogramos de cacao por hectárea.

Cuadro 3. Proyección de cosecha e ingresos de una hectárea con producción de 600 kilogramos.

Meses	Kilogramos	Precio	Ingresos
Septiembre	80	\$50.00	\$ 4,000.00
Octubre	100	\$50.00	\$ 5,000.00
Noviembre	100	\$50.00	\$ 5,000.00
Diciembre	100	\$50.00	\$ 5,000.00
Enero	80	\$50.00	\$ 4,000.00
Febrero	80	\$50.00	\$ 4,000.00
Marzo	60	\$50.00	\$ 3,000.00
Total cosecha	600		\$30,000.00

Fuente: Elaboración propia (30 de junio de 2017).

Flujos de inversión, costos, gastos e ingresos de una hectárea de cacao con producción de producción de 600 kilogramos grano de cacao seco para obtener la relación beneficio-costo y rentabilidad financiera de un año.

Ingresos totales	\$30,000.00	
Depreciación anual	\$ 833.33	
Costo mantenimiento del cultivo	\$ 4,200.00	
Gastos operativos	\$ 2,900.00	
Costo total del cultivo	\$ 7,933.33	
Relación beneficio – costo	\$22,066.67	

Los ingresos netos obtenidos mensuales = \$22,066.67/12 meses = \$1,838.89

Punto de equilibrio de una hectárea de cacao con producción de 600 kilogramos de cacao en grano seco aplicando el método de evaluación económica:

Punto de equilibrio: Costo fijo total /1- Costo variable total/ Ingresos

Costo fijo total = Depreciación anual + Gastos operativos

Costo fijo total = \$833.33 + \$2,900.00 = \$3,733.33

Costo variable total = Costo de mantenimiento del cultivo

Costo variable total = \$4,200.00

Punto de equilibrio: \$3,733.33/1- \$4,200.00/\$30,000.00 = \$4.341.08

Kilogramos de grano de cacao seco en punto de equilibrio = Costo fijo total/ Precio unitario – costo variable medio.

Kilogramos de grano de cacao seco en punto de equilibrio = \$3,733.33/\$50.00 - \$7.00 = 86.82 kilogramos de cacao en grano seco.

Rendimiento de inversión mensual = Ingreso mensual / Inversión total Rendimiento de inversión mensual = \$1,838.89 / \$18,933.33 x 100% = 9.69%

Se describen las prácticas del cultivo de cacao realizadas por los productores en la región Soconusco, de pregunta 3.

Chapeo. Es eliminar malezas utilizando machete y garabato que provocan riesgo de daños al tallo y raíces del árbol de cacao.

Trazo. La mayoría de productores establecieron su cultivo con trazo de siembre 4 x 4 metros con población 625 plantitas de cacao por hectárea y 'debido a la presencia de plagas y enfermedades la población de árboles ha disminuido entre 450 a 500 con rendimientos promedio 250 kilogramos de grano de cacao seco.

Resiembras. Los productores no practican resiembras de árboles de cacao dañados por plagas y enfermedades, en su mayoría y disminuye la producción de cacao.

Adquisición de plantas no injertadas. Los establecimientos del cultivo por los productores, fue por semilla haciendo almácigos y trasplante en la parcela o lugar definitivo de siembra, sin previa selección del material genético y los rendimientos promedio por árbol de cacao son 500 a 800 gramos de cacao grano seco.

Siembra y resiembra. Para el establecimiento del cultivo, los productores hicieron almácigos de plantitas de cacao cerca del lugar del terreno o parcela ejidal y para trasplante al lugar definitivo, fue cargando las plantitas en carretón y cacaxtle¹⁴.

Establecimiento de sombra. En su mayoría las plantaciones tienen sombra definitiva compuesta de árboles maderables, frutales y menor cantidad de sombra temporal de plátano y general al productor ingresos marginales.

¹⁴ Vázquez, Beatriz. https://laroussecocina.mx/palabra/cacaxtle/(consulta 21 de junio de 2018).

ENTREVISTA HISTORIA DE VIDA

De la pregunta 1. Con visita de campo los días 24 de marzo, 7 y 14 de abril de 2017 a la propietaria de la parcela ejidal del Cantón "El Amate" del ejido Huehuetán del municipio Huehuetán del Estado de Chiapas, y como objetivo, determinar las condiciones actuales de manejo del cultivo, rendimientos de producción, apoyos del gobierno e ingresos sociales del valor de la cosecha de su parcela de cacao, como investigación cualitativa¹⁵.

La propietaria de la parcela es originaria Huehuetán, es herencia de su padre+ y más de 10 años dedicada al cultivo de cacao y en los últimos años, el cacao ha tenido problemas de enfermedades como Moniliasis que nacen las almendras de las mazorcas y no se pueden aprovechar con pérdidas de 60% y hasta 80% de la cosecha.

Es agremiada de la organización de productores Unión Regional y ha recibido apoyos del gobierno en insumos para combatir mancha negra, también recibido arbolitos injertado para reponer árboles de cacao que mueren y herramientas de trabajo para mantenimiento del cultivo en época en podas, deshijes y limpia del terreno.

De la pregunta 2. El inicio del cultivo con hacer almacigo de semillas y entrada de lluvias es la siembra o trasplante de arbolitos entre plantación de plátano como sombra temporal.

La razón principal de dedicarse al cultivo de cacao fue mejor precio que el el precio de fruta de plátano.

En los últimos años, la mayoría de los productores de cacao han sufrido pérdidas económicas por la presencia de plagas y enfermedades como mancha negra que afecta más del 50% de la cosecha principal y actualmente el cacao tiene otra enfermedad llamada Moniliasis que afecta hasta el 80% de la cosecha.

En los años ochenta, se hicieron viveros de cacao con asesoría técnica de personal técnico de la Comisión Nacional del Cacao Organismo Descentralizado del Gobierno Federal que recibíamos asistencia técnica en nuestra plantaciones de cacao y en la cual nos organizaban

40

¹⁵ Álvarez Juan y Jurgenson Gayou. 2011. Cómo hacer investigación cualitativa. México: Paidós.

en grupos de trabajo para hacer viveros por cooperación en nuestra comunidad y se trabajó de la siguiente forma en el vivero de cacao por cooperación.

Los productores de la comunidad aportaban para instalar el vivero de cacao por cooperación:

- El terreno para hacer el vivero en contrato de comodato.
- Postes, polines y manaca.
- La tierra para llenado de bolsa.
- Mano de obra para hacer el vivero, llenado de bolsas, siembra y mantenimiento.

Por la Comisión Nacional del Cacao

- Alambre de púa y alambre liso.
- Bolsa de plástico.
- Semilla fresca de cacao para la siembre.
- Insecticida con plagas de suelo.
- Fertilizante urea con fórmula 46-00-00
- Injertación de arbolitos de cacao.
- Asistencia técnica.

Cada productor socio del vivero se hacía responsable de:

Llenado de bolsas de plástico.

Siembra de arbolitos.

Cuidar la germinación de arbolitos de cacao.

Mantenimiento de arbolitos durante su crecimiento de seis meses de edad, aplicando riego, fertilización y prevención de plagas.

Después de un año, el productor recibía sus arbolitos para su trasplante en su parcela.

De la pregunta 3. La mayoría de los productores fueron sembrando a entrada de lluvias con recursos propios y poco conocimiento del cultivo y los precios de cacao fueron algunas de las razones de establecer el cultivo de cacao en Huehuetán.

De la pregunta 4. La productora tiene más de 2 hectáreas combinado con otros cultivos y los rendimientos de producción son 200 kilogramos por hectárea debido a la presencia de la enfermedad Moniliasis y Mancha negra.

Para proteger el cultivo de la enfermedad, cortamos las mazorcas enfermas y sacarlas del huerto, aplicar cal hidra al pie del tronco del árbol y cortar las ramas enfermas y quemarlas de preferencia, porque así nos han explicado los ingenieros que nos han visitado.

De la pregunta 5. Los apoyos económicos a productores de cacao son insuficientes pues el año pasado fueron \$1,100.00 por hectárea en labores culturales y este año subió la cantidad de \$100.00 y por otra parte lo máximo que dan es para dos hectáreas y no alcanza para su mantenimiento.

De la pregunta 6. Los apoyos económicos son insuficientes y poco ayudan a mejorar el cultivo.

De la pregunta 7. El precio de grano de cacao seco son \$40.00 a \$50.00 kilogramo, pero el gobierno debe apoyar más la investigación y capacitarnos en el manejo del cultivo y nuestra plantación produzca más y de esa manera mejorar nuestro ingresos y bienestar.

De la pregunta 8. Varios productores están eliminando el cacao por el problema de Moniliasis y de continuar así, el cacao está en riesgo de desaparecer de la región.

CONCLUSIONES

Los rendimientos de producción de cacao en los años 1980 a 1990 son de 600 a 800 kilogramos por hectárea y bien atendidos por los productores con ausencia de enfermedades exóticas.

En los años 2010 - 2017 se registran rendimientos de producción 200 a 350 kilogramos por hectárea causado por la presencia de enfermedades exóticas en el cultivo como el caso de Moniliasis y la recuperación consiste en el manejo del cultivo con labores culturales y fitosanitarias.

Existe desvinculación de los propósitos de Programas del Gobierno Estatal y Federal con las necesidades del establecimiento del cultivo y las carencias de los productores de cacao y el abandono del campesino productor de cacao en atención a su cultivo.

Los apoyos de Programas del Gobierno Federal insuficientes para más de 3,500 productores de cacao en la región y debe fomentarse la práctica del policultivos para generar ingresos marginales al productor.

Según datos oficiales de entrevistas aplicadas a funcionarios de gobierno y productor de cacao, los rendimientos de producción han estado afectados por la presencia en plantaciones de Moniliasis y mancha negra Phytophthora Palmivora y ambas enfermedades causan pérdidas hasta 60% de la cosecha.

El punto de equilibrio del productor de una hectárea de cacao y producción de 250 kilogramos de cacao grano seco, son \$7,513.29

Los ingresos netos mensuales del productor de una hectárea de cacao y producción de 250 kilogramos de cacao grano seco, son \$312.50

Los rendimiento de inversión mensual del productor de una hectárea de cacao y producción de 250 kilogramos de cacao grano seco, son 1.57%

El punto de equilibrio del productor de una hectárea de cacao y producción de 600 kilogramos de cacao grano seco, son \$6,384.18

Los ingresos netos mensuales del productor de una hectárea de cacao y producción de 600 kilogramos de cacao grano seco, son \$ 1,741.67

Los rendimiento de inversión mensual del productor de una hectárea de cacao y producción de 600 kilogramos de cacao grano seco, son 8.81%

Con Programas Oficiales se pretende recuperación de rendimientos de producción de 600 kilogramos, como escenario ideal, según opinión de Secretaría del Campo del gobierno del Estado de Chiapas.

En entrevistas Historia de Vida a la productora de cacao, existen plantaciones con rendimientos de producción de 200 kilogramos de cacao de grano seco por hectárea y al precio de \$50.00 el kilogramo de cacao, los ingresos por la venta de la cosecha anual representan \$10,000.00 al productor y \$833.33 de ingreso mensual.

El productor de cacao con rendimientos promedio de 250 kilogramos de cacao por hectárea y el precio de venta \$50.00 percibe \$1,041.67 de ingresos mensuales.

La política agropecuaria del Plan Rector del Sistema Producto Cacao del Gobierno Estatal, le falta fortalecer un visión estratégica de gestión de recursos productivos y desarrollar al sector cacaotero aprovechando las ventajas competitivas de calidad de suelos, clima trópico húmedo, nivel de temperatura, entre otros factores, que tiene la región del Soconusco del Estado de Chiapas.

En entrevista a funcionario de Secretaria del Campo y SAGARPA de la ciudad de Tapachula, Chiapas, informaron que la ventanilla de apoyos económicos al campo había cerrado y hasta el siguiente año del 2018.

En los últimos años el cultivo del cacao en la región del Soconusco, ha estado amenazado de manera permanente con la presencia de plagas y enfermedades exóticas como Moniliasis y Phytophthora Palmivora que dañan frutos y ramas de la planta de cacao, causando pérdidas

en la producción de frutos hasta un 60% y 80% de la cosecha y como consecuencia, disminuyen los ingresos de los productores de cacao.

El cultivo del cacao se ha visto amenazado con la siembra de otros cultivos que aparentemente representan mejores expectativas económicas a los productores como el cultivo de palma africana o de aceite. Sin embargo este cultivo requiere en principio humedad permanente y desarrolla en el suelo una capa radicular amplia que no se asocia a otros cultivos y el productor se obliga de vender su cosecha a la agroindustria de su localidad.

Debe fomentarse por medio de la Secretaria del Campo y SAGARPA, el cultivo del cacao con materiales genéticos certificado producidos en el Campo Experimental del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) de Rosario Izapa del municipio de Tuxtla Chico, Chiapas.

Como reflexión de la investigación económica y financiera del cultivo de cacao, es rescatar el cultivo de cacao de la región del Soconusco debido al abandono del cultivo, existencia plagas y enfermedades, bajos rendimientos de producción y su contribución de ingresos para el bienestar económico de los productores.

Este trabajo de investigación aporta generación de conocimiento sobre la situación actual del manejo del cultivo en la región del Soconusco e ilustra las bases metodológicas de conjuntar información de análisis económica de costos del cultivo y análisis financiero de rentabilidad para la toma de decisiones de realizar inversión en otros proyectos productivos en beneficio del propio productor como cultivo de hortalizas, aves de traspatio, vivero de mojarra tilapia y otros proyectos que produzcan su propio alimento e ingresos marginales.

Las teorías económicas del Posmodernismo han contribuido a ensanchar la asimetría social y económica en las esferas sociales entre países industrializados y emergentes.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Álvarez Juan y Jurgenson Gayou. 2011. Cómo hacer investigación cualitativa. México: Paidós. P. 103-148.

Báez y Aguirre Medina. 2009. Manual de producción de cacao. México: INIFAP. P. 55-60.

Bolaños Aguilar, Escudero Morales y Domínguez Rex.2018. Ley del impuesto sobre la renta. México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. P. 53.

Carrillo Liz, Mayes Olloqui y Guerrero Moreno. 1975. La organización económica rural. México: Banco Nacional agropecuario. P. 48 – 53.

Hernández Fernández y Baptista Lucio. 2010. Metodología de investigación. México: Mc Graw Hill. P. 79-80.

Hernández Hernández, Hernández Villalobos y Hernández Suárez. 2005. Formulación y evaluación de proyectos de inversión. México: Thomson. P. 190-205.

Pacheco Espegel y Cruz Estrada.2005. Metodología crítica de la investigación. México: CECSA. P. 82-84.

Padilla, citado por Alonso Báez y Aguirre y Medina. 2009. Manual de producción de cacao. México: INIFAP. P. 45-50

Wood, citado por Alonso Báez y Aguirre y Medina. 2010. Tecnología para la producción de cacao. México: INIFAP. P. 8-9.

REFERENCIA ELECTRÓNICA

SITIOS WEB

Vázquez, Beatriz. https://laroussecocina.mx/palabra/cacaxtle/(consulta 21 de junio de 2018).

UNA CAVILACIÓN SOBRE EL CAPITAL HUMANO, LA TERCIARIZACIÓN Y LAS CIUDADES SOSTENIBLES. CASO PARRAL

Julia Hernández Aragón¹⁶ André Gérald Destinobles¹⁷

Resumen

Hablar de desarrollo, es hacer alusión a una mejora, un progreso, una evolución... dado que implica que ha de predominar el factor tiempo para observar las bonanzas de este concepto... asimismo, han sido diversos los abordajes a partir de considerar factores predominantes a través de la historia: desarrollo económico, desarrollo sustentable, desarrollo social, desarrollo participativo, desarrollo territorial, desarrollo endógeno, desarrollo local, desarrollo global, desarrollo urbano, desarrollo rural, desarrollo humano, desarrollo inclusivo, desarrollo sostenible. Cada uno de estos términos -considerados muchas de las veces como "apellidos" del desarrollo- han tenido su aporte, y sus resultados en los diferentes escenarios territoriales e históricos. Es por ello, que ocupados en tratar de explicar lo que conlleva a un escenario de desarrollo sostenible y a la evolución que pueden evidenciarse en los territorios, es como también descubrimos que el alto capital humano es el principal insumo de la terciarización, la cual es necesaria para alcanzar los diferentes objetivos del desarrollo sostenible, marcados en la Agenda 2030, y que es una propuesta para la ciudad de Parral, conllevándola a una ciudad sostenible y terciaria. Por lo tanto, nuestro objetivo es presentar una cavilación acerca del capital humano, la terciarización y las ciudades sostenibles como referentes para conformar en una ciudad sostenible y terciaria a la ciudad de Parral. Constituyendo este primer aproximado como la reflexión de nuestro proyecto de investigación "Innovación y Sostenibilidad para la Terciarización de la Economía Parralense", gestada en nuestro Observatorio Urbano de Parral.

Palabras Claves: Terciarización, Capital Humano Ciudades Sostenibles

¹⁶ Doctora en Ciencias Económicas, Profesora-Investigadora de Tiempo Completo, Facultad de Economía Internacional, Universidad Autónoma de Chihuahua y Coordinadora del Observatorio Urbano de Parral, SEDATU/ONU-HÁBITAT, Tels. 52(627)5227744, Móvil (627)1173189, email: jharagon@uach.mx

¹⁷ Doctor en , Profesor-Investigador de Tiempo Completo, Facultad de Economía Internacional, Universidad Autónoma de Chihuahua, Tel.:52(627)5227744, email: agerald@uach.mx

Introducción

Con el fin de explicar lo que conlleva a un escenario de desarrollo sostenible y a la evolución que pueden evidenciarse en los territorios, es como también descubrimos que el alto capital humano es el principal insumo de la terciarización, la cual es necesaria para alcanzar los diferentes objetivos del desarrollo sostenible, marcados en la Agenda 2030, y que es una propuesta para la ciudad de Parral, conllevándola a una ciudad sostenible y terciaria. Por lo tanto, nuestro objetivo es presentar una cavilación acerca del capital humano, la terciarización y las ciudades sostenibles como referentes para conformar en una ciudad sostenible y terciaria a la ciudad de Parral. Constituyendo este primer aproximado como la reflexión de nuestro proyecto de investigación "Innovación y Sostenibilidad para la Terciarización de la Economía Parralense", gestada en nuestro Observatorio Urbano de Parral.

El Observatorio Urbano de Parral surge ante la imperiosa necesidad de contar con un centro de información sobre la ciudad, y ser, por una parte, generador de productos que incidieran en el quehacer académico y de investigación fortaleciendo así el trabajo y experiencia del Cuerpo Académico de la Facultad de Economía Internacional de la Universidad Autónoma de Chihuahua (y ésta constituye la tercera razón de ser del OUP); y, por otra, buscar esa interrelación entre tres actores: UNIVERSIDAD (conocimiento)- AUTORIDADES LOCALES (toma de decisiones)- SOCIEDAD CIVIL (participación).

Es así como se acredita el OUP en agosto del 2006¹⁸, quedando en las instalaciones del campus Parral de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

Los observatorios urbanos pueden ser constituidos por las agencias de desarrollo urbano, por organismos independientes, por las agrupaciones de la sociedad civil, por instituciones académicas, cómo es el caso del OUP, el cual es 100% académico, lo que significa que el registro lo posee la Universidad Autónoma de Chihuahua. Esto no implica que no se busque la participación de la ciudadanía, del gobierno local, de investigadores y académicos externos, sino como se señaló en párrafos arriba y en la introducción: lo que se busca con los

¹⁸ Conformándose como un Proyecto Institucional de Investigación Continua, para la Facultad de Economía Internacional como única DES de la IES, UACH.

observatorios, y en específico con el OUP, es vincular a la sociedad con el gobierno local, haciéndolos partícipes de la información que es generada por el propio observatorio.

En el marco de los desafíos del nuevo milenio, 189 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) —entre ellos México- adoptaron en septiembre del año 2000 la Declaración del Milenio¹⁹, el cual agrupa y sintetiza los objetivos de desarrollo denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estos objetivos contemplan la dimensión esencial de la pobreza y sus efectos sobre la vida de las personas, reflejando por sí mismos un compromiso de los líderes del mundo con los pobres del mundo, haciendo frente a los problemas que la pobreza genera, tales como la salud, las desigualdades de género, la educación y la sostenibilidad ambiental. Con el fin de monitorear el avance, dichos objetivos se han traducido en 18 metas cuantitativas y 48 indicadores.

La Organización de las Naciones Unidas ha asignado a UN-HABITAT la responsabilidad de prestar asistencia los Estados miembros en el monitoreo y consecución gradual de los Objetivos del Milenio. Ante esta necesidad, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) diseñó e instrumentó desde el año 2003 el Programa Hábitat, programa que ofrece una visión positiva de los asentamientos humanos sostenibles, en que todas las personas tengan una vivienda adecuada, un entorno salubre y seguro, acceso a los servicios básicos y un empleo productivo libremente elegido. El propósito es articular los objetivos de la política social con los de las políticas de desarrollo territorial y urbano. El objetivo general del programa es contribuir a superar la pobreza urbana, transformar el hábitat popular y hacer de las ciudades y sus barrios espacios ordenados, seguros y habitables²⁰. Una de las modalidades del Programa Hábitat es la de Planeación Urbana y Agencias de Desarrollo Hábitat. Las Agencias de Desarrollo Hábitat-SEDESOL son instancias de participación que buscan propiciar el encuentro, colaboración, concertación y formación de alianzas entre autoridades, organizaciones y ciudadanos, para impulsar el desarrollo social y urbano de las ciudades²¹. De esta manera, con la finalidad de que las Agencias de Desarrollo Hábitat-SEDESOL logren su cometido es como se instauran los observatorios urbanos locales (OUL)²².

__

¹⁹ Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, Cumbre del Milenio, 2000

²⁰ Programa Hábitat (2003), Secretaría de Desarrollo Social.

²¹ En este tenor es que se encuentra inmersa la Agencia de Desarrollo Urbano Hidalgo del Parral.

²² Con estos Observatorios Urbanos Locales que poseen ahora una figura jurídica en el marco de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de la SEDATU, porque es esta secretaría la que ahora asume la batuta de los OUL, y que siguen constituyendo la mejor figura para contemplar el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

De esta manera, es como a través de este centro de investigación vamos conformando propuestas para las ciudades, como es este producto que se desprende como un avance de la investigación y que es para el monitoreo del estado de salud de la economía Parralense.

Desarrollo, Territorio y Agenda 2030

Hablar de desarrollo, es hacer alusión a una mejora, un progreso, una evolución... dado que implica que ha de predominar el factor tiempo para observar las bonanzas de este concepto... asimismo, han sido diversos los abordajes a partir de considerar factores predominantes a través de la historia: desarrollo económico, desarrollo sustentable, desarrollo social, desarrollo participativo, desarrollo territorial, desarrollo endógeno, desarrollo local, desarrollo global, desarrollo urbano, desarrollo rural, desarrollo humano, desarrollo inclusivo, desarrollo sostenible. Cada uno de estos términos -considerados muchas de las veces como "apellidos" del desarrollo- han tenido su aporte, y sus resultados en los diferentes escenarios territoriales e históricos. Asumimos que lo que actualmente impera es el desarrollo sostenible, y, entonces, habremos de diferenciar: si bien los términos que precedieron a este concepto de sostenible, da cuenta de una dicotomía entre lo peor y lo mejor, o en palabras del propio Alberto Acosta que señala que "... discurso sobre el desarrollo se estableció (¡y se consolidó!) una estructura de dominación dicotómica: desarrollado-subdesarrollado, pobre-rico, avanzado-atrasado, civilizado-salvaje, centro-periferia... Incluso desde posiciones críticas se asumió como indiscutible esa dualidad" (Acosta, 2014: 23). Ha sido también posible el poder diferenciar que anteriormente evidenciaban desarrollos "alternativos", y lo que se observa hoy en día son "alternativas" al desarrollo, empero con el desarrollo sostenible que marca una sostenibilidad en el tiempo, un soporte de vida, una conjunción entre las dimensiones social, económica, política y ambiental, una inclusión entre y para con los actores involucrados, está más que evidente que se ha pasado de dicha dicotomía a un equilibrio nato con quienes viven y sienten el territorio, es decir, sus habitantes -en cualesquiera de los ámbitos en que se encuentren involucrados: social, privado o público-; se trata entonces, de un discurso acción.

A partir de este último abordaje, es como se concibe al desarrollo sostenible como una alternativa de desarrollo que conlleva una visión de largo plazo con inclusión y justicia social, y para lo cual, va teniendo un respaldo y consenso en los diferentes organismos involucrados en los planos internacional y nacional, como los países, y asumiendo particularidades propias y

diferentes para los cuales han de ser tratados de manera que su seguimiento y evaluación de las directrices a realizar sean a partir de una adaptación y no de adopción de ellas para cada territorio. De igual forma, es de mencionar que ello está respaldado en la Agenda 2030 y la consecución de los Objetivos del Desarrollo Sostenible planteados por ONU-Hábitat.

Es importante señalar que la Agenda 2030 "es una agenda transformadora, que pone a la igualdad y dignidad de las personas en el centro y llama a cambiar nuestro estilo de desarrollo, respetando el medio ambiente" (CEPAL, 2018:7), la cual incluye 17 objetivos -mismos que se dan por llamar los Objetivos del Desarrollo Sostenible- en sus dimensiones económica, social y ambiental-, a saber: 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; 3. Garantizar la vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades; 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas; 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y fomentar la innovación; 8. Promover el crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación: 10. Reducir la desigualdad en los países entre ellos; 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificar, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad; 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas; y, 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. ¡He aquí nuestra preocupación porque ya es necesario actuar y que ello no quede en letra muerta, simplemente en un discurso... y haremos lo propio!!!

Ciudad y desarrollo. Hacia ciudades sostenibles

La ciudad entendida como espacio de desarrollo, da muestras de esa propia interacción que existe entre sus propios habitantes, de las formas y estructuras productivas que la hacen característica y diferente de otra ciudad, de los propios procesos económicos urbanos –análisis intra e inter urbano-, pasando por el sistema institucional del cual forma parte. Siendo así, su dinámica está supeditada al quehacer de cada uno de los elementos que la conformar para hacer un todo –la misma ciudad- y para este todo ser parte de uno más general: la región o el país.

Bajo esta perspectiva entonces, las ciudades constituyen la vía para el cambio, la cultura, la motivación y el progreso económico, y tomando en cuenta al sistema institucional, es como se considera que los gobiernos locales deben ocuparse eficientemente de las ciudades. Algunas de sus funciones son: establecer los mecanismos para suministrar una serie de servicios públicos e infraestructura para crear condiciones que atraigan inversiones y generen empleos; para mejorar la calidad de vida de sus habitantes; entre otras. De esta manera, si lo que tenemos en mente es que las ciudades son las promotoras o los espacios de desarrollo, entonces también, es necesario permear las condiciones para que dichas ciudades den a conocer sus potencialidades y erradiquen sus debilidades, y esto no es otra cosa que ir estableciendo las condiciones para que las ciudades puedan competir entre sí. De igual manera, no solo se provoca con ello que la ciudad sea observada como atractiva o competitiva hacia el exterior, sino que es clara evidencia de que se encuentra fortalecida internamente. Ello a partir de conjugar los elementos económicos como la productividad, la dotación de infraestructura, la inclusión social y la equidad, el elemento ambiental, a partir de la sostenibilidad, y, con ello, propiciar la calidad de vida de sus habitantes.

Continuando con esta idea de que es en las ciudades en donde habrán de impulsarse los factores potenciales para que haya desarrollo, es como podemos estar señalando un cúmulo de elementos que van desde lo social, económico, institucional, demográfico, cultural, medio ambiental, y hasta lo político.

En el plano social, se puede estar señalando la participación que los ciudadanos como entes pertenecientes a su ciudad, y quienes la viven día a día desde sus cimientos, con sus olores y sabores, con sus felicidades y adversidades, para ser tomados en cuenta al momento de la

puesta en marcha de las decisiones que ellos mismos les han conferido a sus autoridades locales. En lo concerniente al plano económico, basta determinar cuál será el mecanismo generador de desarrollo, si por impulsos -emprendedores- de sus habitantes, al crear empresas -pero deben ser empresas que generen valor agregado, dado que, si no se trata de ello entonces, caeremos en la definición de una ciudad consumidora-, por inversión en infraestructura y dotación, por dinamismo de los sectores público, privado, social y académico, entre otros. Las dimensiones demográfica y cultural, tienen que ver con el crecimiento poblacional, comportamiento y tendencia, para la primera; y el elemento cultural, un tanto con la percepción de cada individuo como ente social perteneciente a un grupo, una sociedad y en la que habrá de desempeñarse, con la intención plena de "dar" y no de "recibir" como se nos ha exigido desde antaño, sobre todo para únicamente conformarnos con lo que recibimos y no estar conscientes que en ello se encuentra tácitamente la cuestión de la dependencia, dado que si nosotros proporcionamos trabajo efectivo y eficiente, habremos de exigir el pago por esa transacción en el mercado, o bajo otro ejemplo: si damos nuestro compromiso social habremos de recibir bienvivir para la colectividad. En lo político se observará una buena gobernanza, para un desempeño eficiente de las autoridades locales, habiéndose dado de antemano una interrelación con las dimensiones empresarial, sociedad civil, academia, entre otros.

Finalmente, una dimensión por demás importante es el medio ambiente, lo verde; las propuestas para un desarrollo sostenible implican una agenda verde que ha de imperar para que sus habitantes conlleven un buenvivir. Entonces, ante esta relación de factores de potencialidad es como se verán evoluciones en cuanto a desarrollarse una ciudad, porque de lo contrario sólo contemplaremos una ciudad parasitaria, dependiente y plenamente consumidora, y requerimos de ciudades con desarrollo sostenible, en paz y armoniosa.

Territorio y transformaciones económicas y sociales

Los movimientos que vive nuestro planeta desde hace más de un siglo se explica, en gran medida, por la transición de una economía predominantemente agrícola a una economía en la que dominan las actividades industriales y comerciales, que resultan a su vez del progreso tecnológico y de la evolución de las estructuras de consumo.

Nunca antes habían experimentado las economías nacionales transformaciones tan radicales: la geografía del empleo y de las poblaciones ha sufrido una metamorfosis.

En los países altamente desarrollados, la transformación campo-ciudad prácticamente ha concluido hoy en día, y qué decir de un paso de la era neolítica. En tanto, la mayoría de los países en desarrollo se encuentran en plena metamorfosis de su espacio económico.

Luego entonces, en lo correspondiente a estas grandes transformaciones es como observamos la aparición de los diferentes sectores económicos: sector primario (agricultura, ganadería, pesca, minería, etc.), sector secundario o de la industrialización, sector terciario (abocado a actividades de oficina o servicios profesionales), sector cuaternario (actividades de robótica, automatización, nanotecnología, tecnologías de la información y comunicación, etc.), y sector quinario (actividades sin fines de lucro).

Terciarización

La terciarización es concebida por el conjunto de actividades que fomentan el uso de materia gris (capital humano) como insumo principal, son servicios a la producción, servicios profesionales que están insertos en actividades financieras, de consultoría, apoyo a las empresas, a los gobiernos, etc.

La terciarización del trabajo está íntimamente ligada al progreso de los conocimientos y a las innovaciones tecnológicas. Los procesos modernos de producción exigen, proporcionalmente, cada vez menos brazos y cada vez más *know-how* y materia gris, en forma de actividades de asesoría, de concepción, de investigación y de desarrollo (Polese, 1998).

El referente para entender esta tercera transformación, es el modelo propuesto por William J. Coffey y Mario Polèse, mejor conocido como el Modelo de Actividades de oficina y del terciario superior, el cual postula que la mano de obra especializada y la información son los dos principales recursos escasos que guían las decisiones de localización de las actividades de oficina, teniendo como supuestos (Polèse, 1998):

Los factores determinantes de la decisión de localización son: la materia prima (materia gris), mano de obra especializada y los costos de comunicación

El costo de los espacios de oficina es marginal en la decisión de una localización dentro del territorio nacional

Los costos de los insumos pueden variar de un punto del espacio a otro

Capital humano

En nuestro país, el sector educativo ha adolecido de un sinfín de problemáticas que lejos de erradicarse se han incrementado —se han quedado en intentos de reforma estructural-, es de antaño esta situación. En algún momento se pretendió el erradicar la alfabetización y de paso entrenar a sus habitantes —jóvenes habitantes- para insertarse lo más pronto que posible en el mercado laboral, esto como requerimiento del propio proceso de industrialización que estaba viviendo nuestro país. Sin embargo, una vez experimentada esta situación, la pregunta fue, ¿qué hacer con los jóvenes habitantes que poseen una educación técnica si ya no hay vacantes para insertarlos en el mercado laboral? Entonces, se decidió impulsar a que continuaran sus estudios, transformando entonces esos centros de bachilleratos que fueron creados como técnicas, a centros de estudios de nivel medio superior donde era necesario impulsarlos para integrarse en la educación superior —esto era marcado en los propios sistemas educativos internacionales, quienes dan la pauta a seguir-, porque se consideraba que era con la educación superior y de posgrado donde se lograría la innovación tecnológica que requerían los países emergentes quienes se encontraban por debajo de la frontera tecnológica, imitando a otras economías.

Pero, ¿qué ocurrió? Una vez promovida esa estrategia en el sector educativo en el plano profesional, se dio un masivo crecimiento de esta población en edad de estudiar, y no contando con las instituciones educativas suficientes, pues era de esperarse que querrían insertarse a trabajar —y en presencia de falta de empleos, la situación empeoraba-, el otro extremo era, una vez teniendo a los egresados del nivel superior o posgrado, no existía la infraestructura para ofrecerles trabajo de investigación y así generar conocimiento e innovaciones tecnológicas (muchos tuvieron que emigrar), y muchos preparados en el extranjero, prefirieron quedarse por esos lares, con conocimiento pleno de que en su país de origen, México, no habría infraestructura para generar más conocimiento y al nivel de preparación que había obtenido en esas instituciones del extranjero.. En estos casos, ¿cuáles fueron las soluciones? ¿estuvieron mal las estrategias o los resultados, finalmente? Muchos estudiosos sobre el tema podrían estar dando sus argumentos acerca de estos planteamientos. Aquí solamente es mi punto de vista, y

evidenciar la ineficiencia del sector educativo en cuanto al financiamiento que a ella se le hace, sin ahondar incluso en los problemas sociales y de corrupción de que se ha impregnado.

Y esto no solo es observable en el plano internacional, sino también en el regional y máxime el local: una política educativa plasmada de grandes infraestructuras para que los jóvenes pudieran insertarse en el ámbito universitario y obtener una carrera, pero, ¿qué ha pasado? No se dio respuestas al gran número de egresados que se darían anualmente, incluso en el estado, incluso en este municipio de Parral. ¿Qué hacer al respecto si no hay absorción en el mercado laboral del alto capital humano que egresa? Generar los empleos, generar el autoempleo, a través de una CIUDAD TERCIARIA, que no es otra cosa que hacerla generadora de empleos de servicios superiores o servicios profesionalizantes, utilizadoras de materia gris, que implica creatividad e innovación, y ello a través del EMPRENDEDURISMO, fomento en los jóvenes egresados para crear emprender empresas creativas e innovadoras, que propicien productividad, y a su vez una gran derrama económica en nuestro municipio.

Escenario real e ideal de Parral: desafíos y propuestas

La Ciudad de Hidalgo del Parral, es considerada una de las principales ciudades que conforman el Estado de Chihuahua, por haber sido fuente de riqueza a través de su principal actividad económica de antaño: *la minería*. Aun cuando en nuestros días, la ciudad no es minera, reviste mucha importancia por cuanto se ha fomentado el turismo y los proyectos de desarrollo se han enfocado hacia otros sectores económicos —por ejemplo, el comercio al detalle y la agricultura y la ganadería.

A nivel interno, se puede decir que en la conformación de su trama urbana han incidido sus características geográficas específicas, dado que es un valle rodeada de montañas y cerros, lo cual es un límite geográfico a la expansión urbana. Aun así, ello no ha sido impedimento para el crecimiento de la ciudad –considerando que existe mucho espacio alrededor-, pero sí ha visto acrecentar las disparidades regionales que son observables a simple vista. Sobre todo, porque se observa también tanto un crecimiento urbano formal como informal.

Con una población total de 101,147 habitantes²³, la Ciudad de Hidalgo del Parral es también considerada como un soporte económico para los municipios y localidades circunvecinos, es decir, constituye el centro regional económico.

La región económica de Parral²⁴, se encuentra conformada por 21 municipios:

15 municipios del Estado de Chihuahua: Allende, Balleza, Coronado, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Hidalgo del Parral, Huejotitán, Jiménez, Villa López, Matamoros, Valle de Rosario, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, El Tule y Valle de Zaragoza.

6 municipios del Estado de Durango: Guanaceví, Hidalgo, Indé, Villa Ocampo, Santa María del Oro y San Bernardo.

Como es sabido, su estructura económica ha cambiado, se observa que la actividad económica de Parral se desarrolla mayoritariamente en el sector terciario, y en específico, con el comercio al detalle.

Pese a toda la importancia que reviste la ciudad, no se cuenta con una base de datos que integre aspectos económicos, sociales, educativos, de salud, de infraestructura, ambientales, entre otros, y que, además, se encuentren georeferenciados. Muchas veces se cuenta con información por área y no concentrada, quizás a nivel de cada dependencia local (tomando en consideración, por ejemplo, que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI no plasma en documentos, información tan desagregada para municipios y localidades pequeñas).

Otro punto importante es la inexistencia de mapas digitalizados que reflejen la localización a detalle de viviendas, comercios e industrias, escuelas, centros médicos, dependencias públicas, iglesias, centros recreativos, infraestructura vial²⁵, es decir, todos aquellos elementos que conforman el espacio urbano, y que la hacen fungir como ciudad.

²³ De acuerdo con datos de INEGI para el 2010 (www.inegi.gob.mx)

²⁴ Denominada Nueva Vizcaya.

²⁵ Recientemente se viene realizando el Proyecto "Oferta y Demanda de Transporte Público en Hgo. del Parral, Chih.", en el cual como parte de los resultados se están llevando a cabo los mapas digitalizados de la red de transporte público, de lo cual carecía la Dirección de Transporte Urbano y Colectivo, asimismo, venimos realizando los proyectos de "Uso y Desuso de Espacios Públicos en Hgo. del Parral, Chih.", y "La Gobernanza, analizando la Representatividad, la Participación y la Legitimidad como elementos de una Negociación Horizontal".

Estamos observando a la ciudad, a Hidalgo del Parral, Chihuahua²⁶, para determinar su estado de salud, en los ámbitos económico, social, medio ambiental, político y urbano, a fin de conocer sus malestares y bondades, y por tanto, proponer mecanismos de erradicación de los males y de preservación de las bondades, siempre contando con información constantemente monitoreada. Si bien esto se puede lograr con información sobre los indicadores que solicita la SEDESOL –ahora SEDATU- lo relevante en este sentido es generar la información necesaria y ad hoc para el propio entorno económico local.

En este tenor, es importante mencionar que los proyectos para el corto y mediano plazo versan sobre diez áreas temáticas: 1) transporte; 2) gobernanza; 3) generación y recuperación de espacios públicos; 4) vivienda y asentamientos precarios; y 5) incentivos al desarrollo territorial integrado; 6) servicios públicos e infraestructura; 7) ecosistemas de innovación y competitividad; 8) medio ambiente y su problemática; 9) crecimiento y expansión urbana; 10) disparidades regionales. Todo ello en búsqueda de un nuevo reordenamiento territorial (ideal).

No solamente se trata de obtener la información requerida sobre la ciudad —o municipio-, se trata también de elaborar y aplicar estrategias que tengan un impacto en la calidad de vida de los habitantes, en la mejora continua de su bienestar para que ellos mismos puedan elegir cuál es la mejor opción de gestión y administración de sus comunidades, entre otros. Por lo que para ello es indispensable la plena disposición de los gobiernos locales a hacerlos partícipes, que logren comprender que el trabajo conjunto y multidisciplinario conllevará a resultados óptimos tanto para ellos —en el reflejo positivo de su gestión- como para los habitantes de los municipios —en la mejora de su bienestar- quienes a final de cuentas son quienes directamente observan el estado de salud de su ciudad.

De igual forma, la ciudad como parte de –un todo, estatal, nacional, internacional-, es una célula que regirá el quehacer de sus habitantes hacia la consecución de objetivos y fines locales y hasta globales. Por esta razón, es como se puede señalar que también la toma de decisiones de los municipios para el buen funcionamiento del mismo repercutirá en la restructuración económica, territorial y social en México. Así pues, en el marco del modelo de desarrollo urbano vigente en el país, se puede señalar que una ciudad es un asentamiento humano que posee

²⁶ A partir del análisis intra e inter-urbano.

una estructura urbana física-espacial, que integra las funciones habitacional, económica y de equipamiento urbano, todos bajo el esquema de las funciones del territorio y su interrelación, y que es parte de un municipio, en su mayoría²⁷.

En este sentido, también podemos señalar que una ciudad experimenta crecimiento, es decir, una expansión de su estructura urbana. Se pueden observar dos tipos de crecimiento:

Crecimiento urbano formal. La expansión urbana fue planeada y la forma de acceso al suelo, se tuvo lugar a partir de un contrato de compra-venta entre un particular y una compañía inmobiliaria o fraccionadora pública o privada²⁸;

Crecimiento urbano informal. La expansión urbana se originó con la aparición de asentamientos humanos en terrenos ejidales o ubicados en suelo de conservación ecológica, urbanizados posteriormente, y en los que el acceso ocurrió por la apropiación ilegal o bien por el trato directo entre el propietario y un comprador, sin contar con elementos mínimos de planeación física tales como el alineamiento y la asignación del uso del suelo correspondiente²⁹.

Ante estas circunstancias, y ante que el crecimiento informal muchas veces pasa a formar parte de la estructura urbana de una ciudad, es como se trata de generar información continuamente sobre las ciudades —en cada una de sus funciones territoriales- a fin de plasmarlo en los planes de desarrollo urbano. En un contexto un tanto limitado se pueden estar incorporando los indicadores de desarrollo urbano de la Agenda Hábitat al modelo de crecimiento urbano de las ciudades mexicanas. Para lo cual Hábitat III, comprende actualmente: 1. Ciudades inclusivas; 2. Migración y refugiados en zonas urbanas; 3. Ciudades más seguras; 4. Cultura urbana y patrimonio; 5. Normas urbanas y legislación; 6. Gobernanza urbana; 7. Finanzas municipales; 8. Ordenación urbana del territorio y diseño; 9. Terreno urbano; 10. Vínculos urbano — rurales; 11. Espacio público; 12. Desarrollo económico local; 13. Puestos de trabajo y los medios de vida; 14. El sector informal; 15. Resiliencia urbana; 16. Ecología urbana y medio ambiente; 17. Las ciudades y la gestión del cambio climático y el riesgo de desastres; 18. Infraestructura urbana y servicios básicos, incluida la energía; 19. Transporte y movilidad; 20. Vivienda; 21. Ciudades

²⁷ Es claro que existen muchas ciudades que son municipios, pero otras más, en conjunto conforman un municipio.

²⁸ Sistema de Seguimiento de Indicadores, Documento 1, 2003 (<u>www.habitat.gob.mx</u>)

²⁹ Ibídem, p. 2

inteligentes; y 22. Asentamientos informales³⁰. Si bien es cierto, estos ejes temáticos parecieran inacabados, hacemos mucho con tan poco, que como granitos de arena de mar, acumulamos esfuerzos desde nuestra trinchera.

Finalmente, podemos señalar que el establecimiento del Observatorio Urbano de Parral (OUP), ha venido a beneficiar tanto el trabajo académico y colectivo del profesorado, en tanto que se llevan a cabo trabajos de investigación que tienen que ver con el desarrollo económico urbano que está experimentando el Municipio de Hgo. del Parral, Chih. Asimismo, ha permitido el involucramiento del trabajo académico como producto generador de información para ser utilizada en la toma de decisiones de las autoridades locales.

Otro punto importante ha sido el poder contar cada vez con capital humano dispuestos a participar, a capacitarse cada día en esta temática e insertarse en trabajos de investigación con calidad, dado que un hecho importante es el quehacer académico de larga vida que tiene la Universidad Autónoma de Chihuahua, permitiendo generar proyectos de mediano y largo plazo que repercutirán en el mejor funcionamiento y monitoreo del Municipio de Parral.

Como podrá observarse, el trabajo se viene realizando con o sin apoyo de la Agencia de Desarrollo Urbano de Hgo. del Parral, Chih., sin embargo, la información obtenida por el OUP sí ha venido siendo utilizada. En teoría –y de acuerdo con los actuales modelos de desarrollo que existen, como lo es el desarrollo local-, el papel de los agentes locales ha cambiado o debería haber cambiado; ahora, sólo es cuestión de que los agentes locales sean partícipes, proactivos y puedan comprender que el trabajo que el OUP persigue es sumar y no restar, versa sobre fomentar la tríada Universidad-Sociedad-Gobierno Local, y que se trabaja para el buen funcionamiento de la ciudad.

Es así como con esta comunicación ponemos en consideración la revisión de la literatura y una cavilación acerca de lo conllevaría a una economía terciaria a la economía parralense. Por lo que con el capital humano que se posee como una ciudad con gran infraestructura de instituciones educativas de nivel superior, es importante que se absorba este capital en el mercado laboral, I y que se conlleve a una ciudad terciaria, y, por lo tanto, a un desarrollo sostenible. ¿Cómo se lograría esto? Con una nueva intervención: del Estado, de las empresas,

³⁰ Ejes temáticos a abordarse también en Conferencia Hábitat III Quito, Ecuador a celebrarse los días 17 al 20 de octubre de 2016.

de las comunidades, de la academia, de las autoridades públicas locales, estatales y nacionales, etc.

Muchos son los ejercicios, muchos los esfuerzos, pocos los recursos... y avanzamos... creamos para crear...

Consideraciones finales

La concepción de desarrollo ha cambiado durante los últimos años, ha pasado de concepciones simples sobre crecimiento económico hasta mediciones más comprensivas de bienestar socioeconómico, que incluyen no sólo un mayor y menor ingreso y el acceso a servicios de salud o educativos, por ejemplo, sino también los derechos del individuo y el respeto a la democracia. Ya no basta con colocar los apellidos correspondientes al privilegio de los elementos del desarrollo, como si se tratase de desarrollo alternativos, sino que también ha de tomarse en cuenta al territorio, a la comunidad, al hábitat al cual hacen parte sus habitantes, generar para ellos y desde ellos alternativas al desarrollo, dado que el territorio es vivible, no sufrible como nos lo hacen vivir o malvivir, al poseer un maldesarrollo.

Es importante señalar que será necesario nutrir el ser, nutrir el vivir, a partir de ser personas, habitantes libres, desarrollados intelectual, social, moral y económicamente, para poder desempeñar cada una de las funciones para las que hemos decidido ser importantes y partícipes de nuestra sociedad, asumiendo el rol importante de dirigir la vida con dignidad, respeto, para ser personas con un ser armonioso, capaces de estar conscientes de ser parte de un todo, como lo es ser parte de una economía como agentes sociales y económicos, insertos en el mercado laboral, en el mercado financiero, en el mercado de factores de producción, en el mercado de bienes y servicios, en el mercado externo, porque cada uno de los habitantes de una localidad, ciudad, municipio, estado, región, o país, estamos insertos en cada uno de estos mercados, somos partícipes de ellos, lo prioritario es estar conscientes de nuestro rol importante en cada uno de ellos, de ser libres ante ellos, y no esclavos, y de ser partícipes de la riqueza de cualesquiera de dichas economías en sus diferentes dimensiones territoriales.

Ello no es más que el reflejo de ciudades inclusivas, de ciudades resilientes, de ciudades sostenibles, y que hacen suya el fomento a ciudades seguras, que no es otra cosa que generar ciudades bellas y armoniosas, donde predomine el bienestar, el bienser, y, por lo tanto, el

bienvivir, es decir, ciudades generadoras de paz, y que también tiene que ver con su estructura económica, sus vocaciones productivas, la innovación de su territorio que va experimentando.

No se trata de adoptar recetas establecidas en otros territorios, o ciudades, sabiendo que cada ciudad es diferente de otra, y que posee características propias, y los resultados son diferentes, por lo que habrá de ser necesario que para cada una de ellas se elaboren canales de comunicación, foros en donde se analicen, se reflexionen y se solucionen las diferentes problemáticas que evidencien carencia de paz. Así, por ejemplo, si es observable el crecimiento en la brecha salarial entre hombres y mujeres, habrán de involucrarse a todos los participantes, incluyendo al mercado laboral, y a la vez a cada una de las infraestructuras que habría de cobijar la participación de hombres y mujeres en dicho mercado; por otro lado, si en lo correspondiente a la existencia de una ciudad insegura para sus habitantes, habrán de intervenir en estos espacios de reflexión, el Estado, las universidades, el sector empresarial, el sector público, la sociedad civil, entre otros, para ser copartícipes de las tomas de decisiones que en esta materia se celebren, de asumir la corresponsabilidad para alcanzar ciudades seguras y territorios con paz.

Y, máxime, si lo que se está observando es un incremento del capital humano, dejemos que ellos dirijan una estructura económica que conlleve a una nueva vocación productiva inmersa en el sector terciario, de pasar a una ciudad terciaria, y hacer de Parral esta ciudad prometida y comprometida, que vaya dejando una derrama económica y que conlleve una transformación social también que implique una sostenibilidad fuerte y a través del tiempo. Hacia allá vamos con el proyecto de investigación "Innovación y Sostenibilidad para la Terciarización de la Economía Parralense".

¡La interrelación del territorio con su desarrollo, vislumbrará este escenario, dado que es importante la identificación del territorio, sobre todo del territorio tangible... es tierra firme, es territorio firme... el territorio lo es todo!

Fuentes consultadas

CASANOVA, Fernando (2004), Desarrollo Local, Tejidos Productivos y Formación: Abordajes Alternativos para la Formación y el Trabajo de los Jóvenes, CINTERFOR, Montevideo.

- CEPAL (2016), Desarrollo Social Inclusivo. Una Nueva Generación de Políticas para Superar la Pobreza y Reducir la Desigualdad en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
 - (2018), Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una Oportunidad para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
 - (2018), La Ineficiencia de la Desigualdad, Santiago de Chile.
- CUADRADO, J. Roura. (1988). *Tendencias Económicas Regionales. Antes y Después de la Crisis en España*, Papeles de Economía Española, Nº 34, Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social, Madrid, España.
- CUERVO González, Luis Mauricio (2017), Ciudad y Territorio en América Latina. Bases para una Teoría Multicéntrica, Heterodoxa y Pluralista, Santiago de Chile.
- DELGADILLO Macías, Javier (coord.) (2008), *Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*, Plaza y Valdés Editores, 1a. Ed., México.
- DELGADO Ramos, Giancarlo (coord.) (2014), Buena Vida, Buen Vivir: Imaginarios Alternativos para el Bien Común de la Humanidad, Universidad Nacional Autónoma de México, 1a. ed., Colección Debate y Reflexión, México.
- DESTINOBLES, A. Gérald (2006), *El Capital Humano en las Teorías del Crecimiento Económico*, Textos Universitarios, Universidad Autónoma de Chihuahua SPAUACH, Chihuahua, Chihuahua, México.
- FARINOS Dasí, Joaquín (2008), Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda, Boletín de la A.G.E. No. 46.
- FUJITA, Masahisa, Paul Krugman y Anthony J. Venables (2000), *Economía Espacial. Las Ciudades, las Regiones y el Comercio Internacional*, Ariel Economía, España.
- FURIÓ, Elies (1996), Evolución y Cambio en la Economía Regional, 1a. ed., Ariel Economía, Barcelona, España.

- GÓMEZ Orea, Domingo (2008), Ordenación territorial, 2a. ed., Ediciones Mundi-Prensa, España.
- HERNÁNDEZ Pascual, Clemente (2005), *Estados, Regiones, Ciudades*, Ponencia presentada en el Segundo Encuentro Internacional Desarrollo Local en un Mundo Global, Universidad de Málaga, España, documento en línea: www.eumed.net
- MONTERO Laetitia y Johann García (eds.) (2017), Panorama Multidimensional del Desarrollo Urbano en América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.
- MOULAERT Frank y Sekia Farid (2013), Modelos territoriales de innovación: una revisión crítica, en VALDIVIA Marcos y Javier Delgadillo Macías (coords.) (2013), La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo, IIEC, CRIM, UNAM, México.
- POLÉSE, Mario (1998), Economía Urbana y Regional. Introducción a la Relación entre Territorio y Desarrollo, 1a. ed., Libro Universitario Regional, Costa Rica.
- ONU (2017), Nueva Agenda Urbana, Ecuador.
 - (2012), Cómo Desarrollar Ciudades Más Resilientes. Un Manual para Líderes de los Gobiernos Locales, Ginebra.
 - (2014), Planeamiento Urbano para Autoridades Locales, Colombia.
- VALDIVIA López, Marcos y Javier Delgadillo Macías (coords.) (2013), La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo, IIEC, CRIM, UNAM, México.
- VÁZQUEZ Barquero, A. (1988), Desarrollo Local. Una Estrategia de Creación de Empleo, Pirámide, Madrid.
 - (1999), Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno. Madrid: Pirámide.

LA POBREZA EN EL ESTADO DE CHIAPAS, MEXICO Y EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, COLOMBIA

> Alejandra Pavón Antonio³¹ Ana Deyanira Martínez Sánchez³²

Heriberto Mendoza de la Cruz³⁴

RESUMEN

En esta investigación hacemos una comparación de la pobreza que tiene el Estado de Chiapas, México y el departamento del Chocó, Colombia que son considerados los lugares más pobres en cada país, así mismo se hace énfasis de los indicadores que se utilizan para denominar una zona con pobreza y/o pobreza extrema y ponernos a pensar si realmente son los adecuados, ya que como ejemplo tenemos a Chiapas, México, donde si una persona no come al menos 3 veces al día se considera pobre, en comparación al chocó, Colombia, que no tienen en consideración la alimentación. También las medidas que tiene cada país para reducir la pobreza y si estas realmente funcionan.

Palabras clave: Pobreza, comparación, indicadores.

ABSTRACT

In this investigation we do a comparison of the poverty that it the state of Chiapas ,Mexico and the apartment of Chocó, Colombia. They are considered the places more poverty in each country, likewise, emphasis is placed on the indicators that are used to describe an area with poverty and extreme poverty and we think about if they are really since as an example we have Chiapas, Mexico, where if a person does not eat at least three times a day, it is considered poor, in comparison to Colombia, they do not take food into consideration. Also the measures that each country has to reduce poverty and if these really serve.

Keywords: Poverty ,comparison and indicators.

³¹ Estudiante de la Universidad Autónoma de Chiapas, campus IV, facultad de Contaduría pública.9621433039 alembejo@hotmail.com.

³² Estudiante de la Universidad Autónoma de Chiapas, campus IV, facultad de Contaduría pública.9621704957 anamar0417@hotmail.com (autor de correspondencia)

³³ Dr. Heriberto Mendoza de la Cruz, es catedrático de la Universidad Autónoma de Chiapas, campus IV, facultad de Contaduría pública. 9621523642 hermendozac@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

La pobreza no solo se refiere a la falta monetaria sino también diferentes aspectos de la vida, para el bienestar del ser humano por lo que en esta investigación se analiza información de dos lugares en particular; Chiapas (México) y Chocó (Colombia), acerca de ¿Cómo es la definición, identificación y medición de pobreza?

En lo que va de los años ha evolucionado la definición de pobreza, hay muchas maneras de definirla, aunque mayormente se reconoce por no cubrir las necesidades básicas de una familia.

Pero ¿Qué afinidades y que diferencias podemos encontrar en los conceptos que existen de pobreza? Por lo que se analizan dos lugares considerados las más pobres; el estado de Chiapas (México) y el departamento de Chocó (Colombia) A ambos estados se les ha hecho participe de distintos programas sociales y sin embargo siguen estando en los índices más altos en la pobreza.

Cada país con sus diferentes estados tiene distintos indicadores para poder detectar cuando hay indicios de pobreza en una población, tales son los casos de Chocó, un departamento de Colombia que ha padecido hasta paros civiles y mantienen niveles de exclusión del resto de su país, tienen rezago en la ganadería y desastres naturales han afectado en su mayoría a la economía.

En lo que va del estado de Chiapas, su pobreza ha ido aumentando por el caciquismo, una lucha constante que ha ido incrementado hasta nuestros días. Pero, Chiapas no es solo el estado más pobre, sino también el segundo estado con la mayor población rural de México (solo por detrás de Oaxaca).

Objetivo general

Explicar los conceptos de pobreza entre Chocó, Colombia y Chiapas, México.

MATERIALES Y MÉTODOS

Es un procesamiento de búsqueda de similitudes y comparaciones entre los dos países que es básicamente el objeto de estudio. Consta de colocar dos o más elementos al lado de otro para encontrar diferencias y relaciones y así lograr definir lo que se busca. Usar la comparación es de utilidad en la comprensión de un tema ya que puede conllevar a nuevas hipótesis o teorías de crecimiento y mejoría. Posee varias etapas en la que resalta la observación, la descripción, la clasificación, la comparación misma y su conclusión. En nuestro caso tomamos información de las páginas de estadísticas en cada país como lo es que México nos brindó información el CONEVAL y el INEGI, en Colombia el DANE , estás son de gobiernos de cada país en donde nos da a conocer la situación de el país.

RESULTADOS

MÉXICO

México es el undécimo país más poblado del mundo, con una población estimada de 124 millones de personas en 2017la mayoría de las cuales tienen como lengua materna el español, al que el estado reconoce como lengua nacional junto a 67 lenguas indígenas propias de la nación En el país se hablan alrededor de 287 idiomas; debido a las características de su población, es el país hispanohablante más poblado, así como el séptimo país con mayor diversidad lingüística en el mundo.

La presencia humana en México se remonta a 14 000 años antes del presente. Después de miles de años de desarrollo cultural, surgieron en el territorio mexicano las culturas mesoamericanas, aridoamericanas y oasis americanas. Tras casi 300 años de dominación española, México inició la lucha por su independencia política en 1810. Posteriormente, durante cerca de un siglo el país se vio envuelto en una serie de guerras internas e invasiones extranjeras que tuvieron repercusiones en todos los ámbitos de la vida de los mexicanos. Durante buena parte del siglo XX (principalmente la primera mitad) tuvo lugar un período de gran crecimiento económico en el marco de una política dominada por un solo partido político.

POBREZA EN MÉXICO

La economía mexicana ha tenido diversos momentos de estabilidad y crecimiento, sin embargo, el último periodo de crecimiento sostenido fue hasta 1982 cuando la tasa era del siete por ciento. El cambio de modelo económico trajo consigo una parálisis de ese crecimiento, para que en promedio hasta los últimos años Fuera del orden de 0.5%, lo que afecta los ingresos de la sociedad. Investigaciones cuentan que, durante las últimas tres décadas, la participación en el ingreso sólo ha incrementado para los hogares más ricos. Durante la mitad del siglo pasado, la pobreza disminuyó notoriamente, desde 1950 hasta 1984, época en la que el Estado lideraba la economía, incrementando posteriormente y en 2004 comenzó a revertirse después. Sin embargo, en 2009 volvió a incrementar. El salario mínimo legal creció sostenidamente a una tasa anual promedio de 4.8% de 1960 a 1977, reduciéndose de 1977 a 1980 en una tasa promedio de 3.3%. Sin embargo, para el periodo 1981-1992, el salario mínimo perdió 68.1% de su poder adquisitivo, consecuencia de implementar programas de estabilización, los cuales tenían entre sus objetivos, contener el consumo para evitar alzas in²acionarias. Estas circunstancias ayudaron a asentar la pobreza. No obstante, los gobiernos elaboraron programas sociales con la intención de revertir sus efectos, incrementando el gasto en dichos programas y en el combate a la pobreza, obteniendo resultados positivos en algunos periodos. Durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), su Programa Nacional de Solidaridad (P R O N A S O L) aportó 7.1% del PIB en desarrollo social y 0.8% en alivio a la pobreza. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), su programa P R O G R E S A aportó 8.9% y 1.1% del PIB respectivamente. Durante el periodo 2001-2006, el programa Oportunidades ejerció para los mismos rubros, 10.1 y 1.4% respectivamente. En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), se erogó 11.3% para programas sociales y 1.8% para combatir la pobreza. (Galindo Jonathan, 2013)

La definición de pobreza considera las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el del bienestar económico, el de los derechos sociales y el del contexto territorial.

I.- Criterios asociados al bienestar económico: los que sean resultado de comparar el ingreso mensual per cápita del hogar con el valor de las líneas de bienestar o bienestar mínimo definidas por el Consejo;II.- Criterios asociados a las carencias sociales: se encuentra el rezago educativo, seguridad social , de salud entre otras , III.- Criterios asociados al contexto territorial: los asociados a indicadores territoriales de acceso a infraestructura social básica, grado de cohesión social, entre otros. (México, 2010)

A) DEL ESPACIO DEL BIENESTAR ECONÓMICO

Para la identificación de las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con los criterios asociados al bienestar económico se utilizará alguna de las siguientes líneas: I.Línea de bienestar: permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias). II.- Línea de bienestar mínimo: permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

B) DE LAS CARENCIAS SOCIALES

- I.- En materia de rezago educativo:
- a) Población de 3 a 15 años que no cuenta con la educación secundaria terminada y no asiste a la escuela.
- b) Población nacida hasta 1981 que no cuenta con la educación primaria terminada.
- c) Población nacida a partir de 1982 que no cuenta con la educación secundaria terminada.
- II.- En materia de acceso a los servicios de salud:
- a) Población no afiliada o inscrita para recibir servicios de salud por parte del Seguro Popular, y que tampoco es derechohabiente de alguna institución de seguridad social.

- III.- En materia de acceso a la seguridad social:
- a) Población ocupada y asalariada que no recibe por parte de su trabajo las prestaciones de servicios médicos, incapacidad con goce de sueldo y SAR o Afore.
- b) Población ocupada y no asalariada que no recibe como prestación laboral o por contratación propia servicios médicos por parte de una institución pública de Seguridad Social y SAR o Afore.
- c) Población sin acceso a la seguridad social por alguno de los primeros dos criterios, que no goce de alguna jubilación o pensión, ni sea familiar directo de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
- d) Población de 65 años o más que no dispone de acceso a la seguridad social por alguno de los criterios anteriores ni es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores.
- IV.- En materia de calidad y espacios de la vivienda, la población que resida en viviendas con al menos una de las siguientes características:
- a) El material de la mayor parte de los pisos es tierra.
- b) El material de la mayor parte del techo es lámina de cartón o desechos.
- c) El material de la mayor parte de los muros es embarro o bajareque; carrizo, bambú o palma; lámina de cartón, metálica o de asbesto; o material de desecho. d) Con hacinamiento.
- V.- En materia de acceso a los servicios básicos en la vivienda, la población que resida en viviendas con al menos una de las siguientes características:
- a) El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- b) No disponen de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- c) No disponen de energía eléctrica.
- VI.- En materia de acceso a la alimentación:

C) DEL CONTEXTO TERRITORIAL

Las dependencias y entidades cuyos programas de desarrollo social identifiquen a las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con los criterios asociados al contexto territorial podrán considerar en sus métodos de identificación alguno de los siguientes criterios, o una combinación de los mismos:

I.- En materia del grado de cohesión social: a) Medidas de polarización social, redes sociales o de desigualdad económica, los cuales serán medidos para ámbitos geográficos y territoriales específicos (localidad, municipio, entidad federativa, o los relevantes de acuerdo con los objetivos, propósitos y acciones de cada programa de desarrollo social). II.- En materia de acceso a infraestructura social básica: a) Población en localidades que se encuentran a una distancia mayor a tres kilómetros de un camino pavimentado. b) Población en localidades sin acceso a alcantarillado y electrificación pública. c) Población en localidades sin acceso a rellenos sanitarios públicos o algún servicio público de eliminación de basura. d) Otros indicadores sociales pertinentes de acuerdo con los objetivos, propósitos y acciones de cada programa de desarrollo social.

Tabla 1 Medición de la pobreza de los Estados Unidos Mexicanos

	Estados Unidos Mexicanos								
Indicadores	Porcentaje		Millones de personas		Carencias promedio				
y.	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	201
Pobreza									
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	52.8	53.3	55.3	2.6	2.4	2
Población en situación de pobreza moderada	34.8	35.7	36.6	39.8	41.8	43.9	2.2	2.0	1
Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	13.0	11.5	11.4	3.8	3.7	3.
Población vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	32.1	33.5	31.5	1.9	1.8	1
Población vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	6.7	7.2	8.5	0.0	0.0	0
Población no pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	22.8	23.2	24.6	0.0	0.0	0
Privación social									
Población con al menos una carencia social	74.2	74.1	72.4	85.0	86.9	86.8	2.3	2.2	2
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	23.9	22.1	32.4	28.1	26.5	3.6	3.5	3
Indicadores de carencia social									
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	23.7	22.6	22.4	3.1	2.9	2
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	33.5	25.3	21.8	3.0	2.8	2
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	69.6	71.8	70.1	2.5	2.3	2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	13.6	12.3	17.4	15.9	14.8	3.6	3.4	3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	26.3	24.9	25.4	3.3	3.2	3
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	28.4	27.4	28.0	3.0	2.9	2
Bienestar									
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6	22.2	23.5	24.6	2.9	2.5	2
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2	59.6	60.6	63.8	2.3	2.1	2

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014.

Fuente: Coneval

POBREZA DE CHIAPAS

Chiapas es una de las treinta y dos entidades federativas que integran los Estados Unidos Mexicanos. Su capital y ciudad más poblada es Tuxtla Gutiérrez. Está ubicado en la región suroeste del país, limitando al norte con Tabasco, al este con Guatemala, al sur con el océano Pacífico, al oeste con Oaxaca y al noroeste con Veracruz. Con 5 217 908 habs. en

2015 es el sexto estado más poblado, por detrás del Estado de México, Veracruz, Jalisco, Puebla y Guanajuato. Fue fundado el 20 de septiembre de 1786Es uno de los 32 estados de la República Mexicana, cuenta con 118 municipios, rico en zonas turísticas pero con un alto nivel de pobreza.

Las actividades económicas más destacadas son el turismo nacional e internacional, y en el ramo agropecuario la producción de café, miel, cacao, hortalizas, chile, plátano, mango, jamaica, coco, chocolate y azúcar de caña.

Destaca también la producción artesanal como la elaboración de joyas a base de ámbar, principalmente de los municipios de El Bosque y Simojovel de Allende, los trabajos en madera y barro, la laca y la talabartería tradicional.

En el 2012 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) definía que una persona se encontraba en situación de pobreza cuando presentaba al menos una carencia social y no tenia un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades, en cuanto a la pobreza extrema, determinaba que se está en la situación antes mencionada cuando presentas tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.

El porcentaje de población en situación de pobreza fue de 74.7%, que equivale a 3,782,315 personas en esta condición. Esto representa una ligera disminución en términos porcentuales con respecto a 2010(78.5%) y una disminución de 84,000 personas.

De 2010 a 2012 hubo una reducción muy considerada de las personas que carecen de sectores como son acceso a la salud, alimentación, educación, calidad y espacio por la vivienda, se estima que fueron en 480,169 personas.

En primer lugar, la estructura de ingresos de los hogares rurales depende mucho de la dotación inicial de factores, siendo los factores con mayor impacto sobre la pobreza la educación, la disponibilidad de tierra irrigada, y las remesas provenientes de emigrantes.

La pertenencia a una etnia indígena, aunque está asociada a menores ingresos familiares, no es estadísticamente significativa cuando se controla por otras clases de activos.

Los datos utilizados en el presente estudio provienen de los micro datos de la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI. Esta muestra corresponde al 10% de la base total del Censo que representa más de once millones de observaciones. Una de sus

características esenciales es su representatividad a diferentes niveles de desagregación geográfica. Para propósitos de nuestro análisis se han utilizado los factores de expansión correspondientes a fin de obtener estimaciones significativas a nivel de estados y municipios. La muestra final que se ha utilizado está compuesta por la población de mayores de 12 años y menores a 99 años, en cuya condición de actividad se declara que trabajó al menos una hora. Además, se consideran sólo aquellos individuos que reportan un ingreso por trabajo mensualizado positivo. De igual forma, con el fin de minimizar posibles sesgos en la distribución de ingresos, no se consideraron aquellas observaciones con ingresos con valores mayores o iguales a 999.999.

La muestra final resultante cuenta con 2.749.207 observaciones. Se resume las propiedades estadísticas de las variables, para Chiapas y el resto de México, tanto a nivel individual como a nivel municipal. Allí se encuentran todos los sospechosos habituales considerados en los esfuerzos previos por estudiar los determinantes de la pobreza rural en México: Ingresos por trabajo, años de escolaridad, años de experiencia, género, si habita en una localidad rural, si es hablante de una lengua indígena (monolingüe), si tiene un empleo formal o si trabaja en el sector público. (Esto se aprecia en el apartado de graficas)

En promedio, el ingreso por trabajador en el resto de México es 52% más alto que en Chiapas. Los trabajadores en Chiapas tienes apenas 16.1% menos años de escolaridad que en el resto de México (8,1 versus 9,7). La participación femenina en la fuerza laboral ocupada es 21.1% inferior (27%, en contraste con 34%). No se encontró una diferencia importante en los años de experiencia.

En términos de complejidad, ya sea medida con los datos de empleo formal del IMSS o con base en la muestra del 10% del Censo Poblacional 2010, las diferencias son muy significativas. Los trabajadores chiapanecos, en promedio, trabajan en municipios cuyas economías son entre 66% (Censo) y 72% (IMSS) menos complejas que el resto de México. Las estadísticas municipales provee una descripción que ha sido poco explorada en la literatura en términos de externalidades y conectividad. Entre las primeras, cabe destacar que en promedio el trabajador chiapaneco vive en municipios más pequeños (28%) y de menor escolaridad (16%). También vive en municipios que en promedio son mucho más rurales (97%) y cuentan con un mayor porcentaje de población indígena (194%).

Tabla 2Cuadro comparativo de los indicadores de pobreza de todo México con respecto a Chiapas.

	Description	Resto d	e Mexico	Chiapas		
	Descripción	Promedio	Desviación	Promedio	Desviación	
la	Log del ingreso mensual por trabajador	8.39	0.83	7.87	1.18	
Nivel: individual	Escolaridad (años)	9.70	4.56	8.14	6.39	
Ē	Experiencia	21.51	14.49	22.48	19.33	
ě	Mujer	0.34	0.47	0.27	0.54	
ź	Hablante de lengua indígena	0.05	0.21	0.14	0.43	
	Log de población total	5.34	0.65	5.02	0.63	
	Escolaridad municipal promedio	9.70	1.50	8.14	2.22	
	% población indígena municipal promedio	0.05	0.12	0.14	0.29	
	Localidad rural	0.16	0.36	0.31	0.57	
-	Complejidad Económica (IMSS)	1.13	0.71	0.31	1.08	
Nivel: municipal	Complejidad Económica (muestra 10% del Censo de Población)	1.58	0.94	0.53	1.36	
	Distancia en km. a la localidad más cercana con 100k hab. o más	30.92	49.62	53.75	63.42	
	Distancia en km. al aeropuerto más cercano	71.10	68.78	83.29	67.34	
ive	Distancia en km. al puerto más cercano	304.51	191.28	210.13	114.91	
Z	Distancia en km. a la aduana fronteriza más cercana	721.54	355.63	310.74	189.76	
	Distancia en horas a la localidad más cercana con 100k hab. o más	0.51	0.70	0.87	0.93	
	Distancia en horas al aeropuerto más cercano	1.00	0.83	1.30	0.94	
	Distancia en horas al puerto más cercano	3.59	2.21	2.78	1.52	
	Distancia en horas a la aduana fronteriza más cercana	8.08	3.91	3.88	2.31	

Fuente: INEGI, 2010

COLOMBIA

Es el vigesimoctavo país más poblado del mundo, con una población estimada de 49 millones de habitantes, además es la segunda nación con más hispanohablantes, solo detrás de México. Posee una población multicultural, la cual es, en su mayoría, resultado del mestizaje entre europeos, indígenas y africanos, con minorías de indígenas y afrodescendientes. En el Caribe colombiano hay una cantidad importante de descendientes del Medio Oriente. El producto interno bruto de paridad de poder adquisitivo de Colombia ocupa el cuarto puesto en América Latina y el puesto 28 a nivel mundial. El PIB nominal colombiano es el cuarto más grande de América Latina y ocupa el puesto 28 a nivel mundial.

Colombia es un país que se caracteriza no solo por su diversidad natural, sino también por sus recursos naturales, geografía, multiculturalidad y multirracialidad.

La economía colombiana se basa, fundamentalmente, en la producción de bienes primarios para la exportación, y en la producción de bienes de consumo para el mercado interno. Una de las actividades económicas más tradicionales es el cultivo de café, siendo uno de los mayores

exportadores mundiales de este producto; ha sido parte central de la economía de Colombia desde principios del siglo XX y le ha valido reconocimiento internacional gracias a la calidad del grano; sin embargo, su importancia y su producción han disminuido significativamente en los últimos años.

POBREZA EN COLOMBIA

Oficialmente, hay dos formas de calcular la pobreza Colombia: en la primera de ellas, y la más conocida, es el cálculo a partir de los ingresos monetarios de los hogares, conocida como pobreza monetaria. La segunda de ellas es el índice de Pobreza (IPM) Multidimensional que evalúa 5 dimensiones donde los hogares colombianos podrían estar en privación. **Ambas** medidas son complementarias y no excluyentes, son mediciones hechas desde puntos de vista diferentes de la misma problemática.

POBREZA MONETARIA.

Brecha y severidad de pobreza: Es un indicador que mide la cantidad de dinero que le falta a una persona en situación de pobreza para dejar de ser pobre; es decir, para que alcance la línea de pobreza. Esta diferencia se presenta con respecto al ingreso per cápita de la persona en situación de pobreza y se pondera por el número de personas en la misma situación.

Desigualdad de ingresos (coeficiente de GINI): El indicador que se utiliza con más frecuencia para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso es el coeficiente de GINI.

POBREZA MULTIDIMENSIONAL.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) mide la pobreza a través de 5 dimensiones que involucran 15 indicadores, obtenidos a través de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida; aquellos que tengan privación en por lo menos el 33% son considerados pobres los indicadores utilizados son los que a continuación se señalan.

CONDICIONES EDUCATIVAS.

Logro educativo: Se considera a una persona privada si pertenece a un hogar donde la educación promedio de las personas mayores de 15 años es menor a 9 años de educación. Analfabetismo: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar en el que hay al menos una persona de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

CONDICIONES DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD.

Asistencia escolar: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos un niño entre 6 y 16 años que no asiste a una institución educativa.

Rezago escolar: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos un niño entre 7 y 17 años con rezago escolar (número de años aprobados inferior a la norma nacional).

Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos un niño de 0 a 5 años sin acceso a todos los servicios de cuidado integral (salud, nutrición y cuidado).

Trabajo infantil: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos un niño entre 12 y 17 años trabajando.

TRABAJO

Desempleo de larga duración: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos una persona de la Población Económicamente Activa (PEA) desempleada por más de 12 meses.

Empleo formal: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos un ocupado que no tiene afiliación a pensiones o se encuentra en desempleo.

SALUD

Aseguramiento en salud: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos una persona mayor a 5 años que no se encuentre asegurada en salud.

Servicio de salud dada una necesidad: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos una persona que en los últimos 30 días tuvieron una enfermedad, accidente, problema odontológico o algún otro problema de salud que no haya implicado hospitalización y que para tratar este problema de salud no acudieron a un médico general, especialista, odontólogo, terapista o institución de salud.

SERVICIOS PÚBLICOS Y CONDICIONES DE LA VIVIENDA.

Acceso a fuente de agua mejorada: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que no cuenta con servicio de acueducto. Y en el caso de los hogares rurales el agua la obtiene de pozo sin bomba, agua de lluvia, rio, manantial, carro tanque, aguatero u otra fuente.

Eliminación de excretas: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar que no cuenta con servicio público de alcantarillado. Y en el caso de los hogares rurales cuentan con inodoro sin conexión, bajamar o no tienen servicio sanitario.

Pisos: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar cuya vivienda cuenta con pisos de tierra.

Paredes exteriores: Una persona se considera privada si pertenece a un hoagr cuya vivienda cuenta con paredes de madera burda, tabla, tablón, guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, desechos y sin paredes. Y una hogar rural se considera privado si su vivienda cuenta con paredes de guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, deshechos y sin paredes.

Hacinamiento crítico: Una persona se considera privada si pertenece a un hogar donde hay 3 o más personas por cuarto. Un hogar rural se considera en privación si hay más de 3 personas por cuarto.

POBREZA EN EL DEPARTAMENTO DE CHOCÓ

Chocó es el departamento más pobre de Colombia y su Índice de Desarrollo Humano es el menor del país también, siendo de 0,684 (medio) y comparándolo con países es similar al IDH que posee Bolivia.

Con base a datos emitidos por el DANE y estimaciones de Jaime Bonet (Jaime, 2007, págs. 31 -35) señala que la época en la que el Chocó tuvo el mayor crecimiento económico pues registro en promedio del PIB del 180% de la tasa nacional en la década de 1980.

Este departamento tiene como principales actividades económicas a la agricultura, silvicultura, caza y pesca, minería y comercio.

Entonces se puede decir que un hecho que puede explicar parte del atraso del Chocó es su alta dependencia de la minería del oro un renglón con poco peso relativo en la generación del valor agregado nacional. Durante el periodo de 1990- 2004, la actividad de los llamados minerales metálicos donde se incluyen no solo al oro sino también al platino y la plata, represento en promedio solo el 0.6% del PIB. Al interior de este sector la producción chocoana represento en promedio, el 7%, con un atendencia decreciente durante el periodo porque paso de 12.9% en 1990 al 4.7% en 2004. En pocas palabras el Chocó tiene una representación pequeña en un sector que genera muy poco valor agregado al país.

De igual manera el DANE ha generado estudios sobre la pobreza de este departamento en el que señala la línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada. En 2015 la línea de

pobreza en Chocó fue de \$194.374 frente a \$183.8431 en 2014 (gráfico 1); lo que supone que el poder adquisitivo de la canasta básica incremento perjudicando a la población de ese departamento ya que de acuerdo con lo anterior, un hogar en Chocó compuesto por 4 personas, será clasificado como pobre si su ingreso está por debajo de \$777.496.

Por otro lado, la línea de pobreza extrema es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas; para el departamento de Chocó el valor de la línea de pobreza extrema en el 2015 fue de \$95.737; es decir, que un hogar de 4 personas será clasificado como pobre extremo si su ingreso está por debajo de \$382.948.

De acuerdo con los datos anteriores podemos decir que el departamento del Chocó incremento sus índices de pobreza y pobreza extrema en un año en lo que respecta al ingreso económico de cada hogar del departamento.



Tabla 3 Costo de Per Cápita de una canasta básica del Chocó

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Con estos datos el Departamento administrativo Nacional Estadística (DANE) señala que la pobreza a nivel país tuvo una disminución de 0.7 puntos porcentuales; pasando de 28,5% en

2014 a 27,8% en 2015. Y la pobreza en Chocó alcanzó una incidencia de 62,8% en el añ o 2015, mientras que en 2014 fue 65,9%. Estas disminuciones con respecto a la pobreza pueden ser analizadas en el tabla 3.

Brecha y severidad de pobreza: Es un indicador que mide la cantidad de dinero que le falta a una persona en situación de pobreza para dejar de ser pobre; es decir, para que alcance la línea de pobreza.

Midiendo la desigualdad de ingresos con el coeficiente de GINI el cual se utiliza con más frecuencia para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso. Para el año 2015, en Chocó, el coeficiente fue de 0,598 manteniéndose constante respecto al año 2014. A nivel nacional, el coeficiente GINI en el 2015 fue de 0,522 frente a 0,538 presentado el año anterior; estos datos sitúan al departamento del Chocó como como uno de los que tienen mayor desigualdad de ingresos dentro de Colombia; aunque este coeficiente tuvo una reducción del 0.016 en el año 2015.

Más allá del acceso a los servicios, los colombianos, en un 61,7 por ciento, perciben que sus ingresos solo alcanzan para cubrir los gastos mínimos que demanda un hogar.

De igual manera se percibe una caída de pobreza, mayor en ciudades que en campo, en el país, aunque la pobreza monetaria bajó 0,7 por ciento, al pasar de 28,5 por ciento en el 2014 a 27,8 por ciento en 2015, la brecha entre el campo y la ciudad sigue siendo profunda.

Así se desprende del informe sobre pobreza presentado por el DANE, según el cual 171.000 personas salieron de la pobreza monetaria entre 2014 y 2015, mientras que los afortunados que dejaron atrás la pobreza extrema fueron 24.000 personas.

La desigualdad, medida a través del coeficiente de GINI, también cedió ligeramente, al pasar de 0,538 en 2014 a 0,522 en 2015. "La disminución es de 0,016 puntos con respecto a 2014", señala el (DANE, 2015)

Durante la presentación de los resultados de pobreza en el 2015, en Bucaramanga, el presidente Juan Manuel Santos destacó: "En los últimos seis años, cerca de 4,6 millones de colombianos superaron la pobreza. Los avances del país son alentadores. Ciudades como Bucaramanga, Bogotá, Manizales y Medellín muestran resultados positivos en términos de pobreza monetaria".

Pero las distancias de la pobreza, entendidas como la cantidad de dinero que le falta a una persona pobre para dejar de estar en esa condición de desigualdad, aún constituyen un reto.

Es así como, mientras en el total nacional dicha brecha es de 10,3 por ciento, tras venir de un 10,8 por ciento en el 2014, en el sector rural disperso es de 15,7 por ciento.

Desde esa perspectiva, para el 2015 el 20.2 por ciento de los colombianos se encontraban en la franja de pobreza multidimensional. En las cabeceras, en cambio, hay una gran diferencia, que prueba que el avance del desarrollo se ha dado más en el área urbana. El IPM allí es del 14,4 por ciento, mientras que en el sector rural disperso, de 40,0.

65.9 62.8 70 60 50 Año 2014 40 28.5 27.8 Año 2015 30 20 10 0 Chocó **Total Nacional**

Tabla 4 Pobreza disminución en puntos porcentuales (2014,2015)

Fuente:

Elaboración propia de acuerdos a los datos de DANE.

ESQUEMA JURÍDICO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA.

En Colombia se ha empleado la metodología de la CEPAL para la construcción de la pobreza monetaria basada en canastas normativas de consumo para facilitar las comparaciones regionales.

De igual manera el país se enfoca en los Objetivos de Desarrollo Sostenible que son 17. (ONU, 2016) El 25 de septiembre, los países tendrán la oportunidad de adoptar un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para

todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años.

COEFICIENTE DE GINI.

El GINI es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado periodo; De acuerdo con la comparación del GINI realizado por el Banco Mundial (2007), entre México y Colombia, el coeficiente de GINI mas alto entre estos dos países es de Colombia con 0.54 puntos y el de México es de 0.46.

Tabla 5 Comparación del Coeficiente de GINI de varios países.

PAIS	GINI	PAIS	GINI
Namibia	0.71	Guatemala	0.50
Sudáfrica	0.65	Venezuela	0.48
Lesoto	0,63	Costa rica	0.47
Botsuana	0.63	México	0.46
Leona	0.63	Ecuador	0.46
República Centroafricana	0.61	Uruguay	0.45
Bolivia	0.61	Estados unidos	0.45
Brasil	0.57	Portugal	0.39
Paraguay	0.57	Italia	0.36
Zimbabue	0.57	España	0.33
Panamá	0.56	Finlandia	0.26
Nicaragua	0.55	Dinamarca	0.23
Honduras	0.55	Suecia	0.23
Chile	0.54		
Colombia	0.54		
Zambia	0.53		
El salvador	0.53		
Hong Kong	0.52		
Perú	0.52		
Argentina	0.51		

Fuente: Basada en las encuestas de ingresos del 2007

CONCLUSIONES

La pobreza es problema social que afecta a gran parte de las personas del mundo cabe mencionar que son múltiples los factores que impiden resolver el problema de la pobreza en los países. Por lo consiguiente también hay muchos indicadores de pobreza en el mundo; ya que cada lugar le da una interpretación a la pobreza diferente.

Es importante destacar que la pobreza no solo se refiere a un ingreso económico a la persona, porque el bienestar de las personas incluye otros aspectos como la alimentación, vivienda, transporte entre otras.

Ahora bien el estado de Chiapas (México) que tiene los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Y el departamento de Chocó (Colombia) con el archivo económico no. 382. Ambos tienen diferentes indicadores de pobreza como por ejemplo el rezago escolar en México nos menciona que se encuentran en pobreza, las personas de 7 a 17 años sin ningún estudio en cambio en Colombia nos dicen si hay personas de 3 a 15 años sin escolaridad. Aunque cada lugar tiene su forma de analizar y combatir la pobreza, los índices de cada uno, están demasiados altos.

Para concluir es necesario que todos conozcan los indicadores de pobreza para tomar conciencia de la situación que se vive porque si no se le pone atención; cuando nos demos cuenta todas las personas estarán en esa situación y va hacer mucho más difícil, terminar con la pobreza.

Recomendaciones

- Los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación medición de la pobreza que rige México consideramos que esta de cierta forma más completa que las de Colombia.
- Al hablar de pobreza, hablamos de desigualdad en los ingresos de las personas por lo que se espera que el gobierno invierta más en las tierras de Chocó y Chiapas para generar más empleos pero bien remunerados y analizar si en verdad sirven los apoyos a las familias.
- Sugerimos la creación de una organización en Latinoamérica para la creación de indicadores de pobreza pero que esas se apliquen de igual forma todos los países que la conforman, cabe mencionar que deben estar adecuadas a cada contexto de los países. Por lo mismo que cada país

tiene diferentes indicadores no se puede tener una cantidad exacta de las personas que se encuentran en pobreza; por ejemplo lo que se considera pobre en México no lo es en Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Bonet , Jaime, 2007 "¿ Por qué es pobre el Chocó?", 1692-3715 Cartagena, Colombia Editorial: Banco de la Republica, centro de estudios económicos regionales.

Referencias Electrónicas

Angulo Salazar Roberto Carlos ,Diaz Cuervo Yadira, Archivo económico 382: Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia,2011 .Gobierno de Colombia ,también disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Econmicos/382.pdf (Consultada el 17 de agosto)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Gobierno de México.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística .Pobreza en Colombia,2010 disponible en

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones vida/pobreza/cp pobreza 20 11.pdf(Consultada el 31 de octubre del 2017)

Gobierno de México . los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. 2010, disponible en https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf

Organización de las naciones unidas. Objetivos de un desarrollo sostenible disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/ (Consultada el 25 de julio de 2017)

Organización de las naciones unidad. Pobreza disponible en http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/ (Consultada el 28 de julio de 2017)

Organización no gubernamental. Las causas de la pobreza en el mundo http://www.mansunides.org/es/observatorio/causas-pobreza-en-mundo (Consultada el 25 de julio de 2016)

Sitio oficial del Chocó, Colombia. Identificación del Chocó disponible en http://www.choco.gov.co/informacion_general.shtml#identificacion(Consultada el 17 de agosto del 2017)

Sitio Oficial del Chocó, Colombia .Historia disponible en http://www.choco.gov.co/informacion general.shtml#historia (Consultada el 17 de agosto del 2017)

Sitio Oficial del Chocó Colombia. Indicadores disponible en http://www.choco.gov.co/informacion general.shtml#indicadores (Consultada el 17 de agosto del 2017)

Artículos Académicos

Ortiz Galindo Jonathan, Ríos Bolívar Humberto .La pobreza en México un análisis con enfoque multidimensional,2013, Revista Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.

Ramírez R.Carlos Enrique ,Rodríguez Bravo Johann. "Pobreza en Colombia: tipos de medición y evolución de políticas entre los años 1990 y 2000". 20 de diciembre 2002.Universidad ICESI

LA POBREZA COMO FACTOR EN LA MORTALIDAD POR MALFORMACIONES CONGÉNITAS EN MÉXICO DURANTE 2010 Y 2015

Montserrat Vergara Valero 35

Deimy Caballero-Náfate 36

Néstor Rodolfo García Chong 37

RESUMEN

Antecedentes: Las Malformaciones Congénitas (MC) son anomalías estructurales o funcionales que ocurren durante la gestación. La pobreza es uno de los principales factores que aumentan incidencia y mortalidad por MC debido al entorno socioeconómico y cultural de los pacientes y a la falta de recursos en salud. Objetivo: Identificar la relación entre el entorno socioeconómico a través del índice de pobreza de las 32 entidades federativas mexicanas y la mortalidad por MC. Método: Estudio de tipo epidemiológico, retrospectivo, que utilizó las bases de datos del SINAIS y del CONEVAL para la mortalidad por MC y el índice de pobreza de acuerdo con cada entidad federativa. Resultados: Durante 2010 y 2015 se registraron 3,677,717 defunciones en el país, de las cuales el 1.5% (56,419 defunciones) fueron por MC. Se encontró que el estado con mayor incidencia y mortalidad de MC fue la Ciudad de México. Las entidades con un índice de pobreza alto no registran un gran número de defunciones por MC. Conclusiones: Uno de los principales factores de incidencia y mortalidad por MC es la pobreza, la cual engloba indicadores como alimentación, educación, seguridad, empleo, salud, vivienda y servicios básicos. Escasos recursos de salud y el mal registro de MC en zonas pobres son factores que tomar en cuenta.

Palabras clave: Desigualdad social, defunciones, vulnerabilidad social

ABSTRACT

Background: Congenital malformations (CM) are structural and functional anomalies developed during pregnancy. Poverty is one of the most common factors that increase the its incidence and mortality in Mexico, due to the lack of health resources and patient's socioeconomic environment. **Objective:** to identify the relation between socioeconomic environment through

³⁵ Estudiante, Facultad de Medicina Humana UNACH, 961 359 24 90, monvergara98@gmail.com

³⁶ Estudiante, Facultad de Medicina Humana UNACH, 968 118 54 90, <u>oyedeymi@gmail.com</u>

³⁷ Dr. en C., Facultad de Medicina Humana UNACH; Hospital de Especialidades Pediátricas, Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas, +52 961 254 97 57, nes26g@hotmail.com

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

poverty in every Mexican estate and mortality caused by CM. **Method:** Retrospective epidemiological study, which used the databases of the SINAIS for six years (2010-2015) and CONEVAL. Mortality and Poverty were compared according to each state. **Results:** During the years 2010 and 2015, 3,677,717 deaths were registered in Mexico, of which 56,419 were due to MC. The state with the highest incidence and mortality of CM was found to be Mexico City. However, most states in a state of poverty had a high number of patients with this disorder. **Conclusions:** Poverty is a common factor of incidence and mortality caused by CM. It includes feeding, education, security, employment, health, housing and basic services. It is shown that states with high level of poverty registered more deaths than low level states.

Key Words: Social inequality, deaths, social vulnerability

ANTECEDENTES

Las anomalías congénitas son también conocidas como defectos de nacimiento, desórdenes congénitos o Malformaciones Congénitas (MC). Estas pueden ser definidas como anomalías estructurales o funcionales que ocurren durante la vida intrauterina y pueden identificarse prenatalmente, al momento del parto o después en vida (OMS, 2016a). Según la OMS (2010), las MC pueden provocar abortos espontáneos y muertes prenatales y son una causa importante de mortalidad y discapacidad de lactantes y niños menores de cinco años; así como provocar discapacidades duraderas y tener consecuencias negativas para las personas y familias, los sistemas de atención sanitaria y la sociedad en general.

La Décima Revisión de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, es la última versión de la serie que fue formalizada en 1893 como la Clasificación Bertillon o Lista Internacional de Causas de Muerte (OPS, 2003). De acuerdo con la OMS (2016b), la actualización de la clasificación, las condiciones han sido agrupadas de una manera que se pensó fuera más práctica para los propósitos epidemiológicos en general y la evaluación del cuidado de salud. Dentro del CIE-10, se codifica con la letra "Q" a todas las MC y anormalidades cromosómicas. DaSilva et al. (2016) menciona que las "anomalías menores" son aquellas que impactan de manera casi imperceptible en la salud o en una función a largo plazo del organismo. En cambio, las anomalías que reducen la esperanza de vida del infante y afectan su estado de salud, su funcionamiento físico o social pueden ser descritas como "anomalías mayores". En el criterio clínico, Giuffré (2012) menciona que las MC mayores requieren tratamiento médico y quirúrgico. De acuerdo con la OMS (2010) las anomalías mayores más frecuentes a nivel mundial son los defectos cardíacos congénitos, los defectos del tubo neural y el síndrome de Down.

De acuerdo con la OMS (2010) en 2004 ocurrieron 260,000 fallecimientos (alrededor del 7% de las muertes en recién nacidos) a causa de las MC; pero en el año 2015, la OMS (2016, c) menciona que a nivel mundial se registraron 2.68 millones de muertes neonatales, entre ellas, 303000 fueron por malformaciones congénitas. La frecuencia esperada es de 2 a 3% en nacidos vivos y de 15 a 20% en muertes fetales. En México, durante el año 2010, la mortalidad infantil por MC ocupó el segundo lugar en muertes en recién nacidos, con una tasa de 336.3/100,000 nacimientos.

Los defectos congénitos, según la OMS (2015) forman un grupo heterogéneo de trastornos de origen prenatal que pueden deberse a defectos monogénicos, alteraciones

cromosómicas, herencia multifactorial, teratógenos ambientales o carencia de micronutrientes. "En la actualidad no existen estimaciones sólidas del número de niños nacidos con un trastorno congénito grave atribuible a causas genéticas o ambientales" (OMS, 2010). La OMS (2016, b) dice que el 50% de todas las MC no pueden ser ligadas a una causa específica, sin embargo, se estudian diversos factores que pueden propiciar su aparición. Aun así, según Mashuda et al (2014) en el 25% de las MC, se deben a una combinación de factores genéticos y ambientales, convirtiéndola en una enfermedad multifactorial.

De acuerdo con la OMS (2016, c) el principal factor es la genética, ya que las MC pueden ser heredadas o surjan como mutaciones en los genes. La consanguinidad también incrementa la prevalencia de anomalías congénitas raras y casi el doble de riesgo de muerte neonatal e infantil, así como discapacidad intelectual y otras anomalías. Esta situación es muy común en países de poco desarrollo, donde las costumbres y tradiciones permiten el casamiento intrafamiliar.

La edad materna está muy relacionada con el aumento en las probabilidades de un desarrollo intrauterino anormal; un embarazo a muy temprana o avanzada edad incrementan el riesgo de que el producto resulte dañado, sin importar la situación geográfica y económica. "Generalmente, se considera al primer trimestre de gestación (1-13 semanas) como el periodo más alto de riesgo" (DaSilva et al, 2016). El ambiente en el que se desarrolla la madre durante la gestación también es un factor importante para desarrollar MC. La OMS (2016c) menciona que la exposición materna a ciertos pesticidas, químicos, medicamentos, alcohol, tabaco y radiación durante el embarazo pueden incrementar el riesgo de tener un feto afectado. Trabajar cerca o dentro de vertederos o minas aumenta el riesgo, particularmente si la madre está expuesta a otro tipo de factor o tiene una malnutrición. Muchas veces, las mujeres que trabajan en un ambiente poco favorecedor, no se percatan de su condición, por lo que incrementa las probabilidades de una mutación y mala formación del feto.

Mashuda et al. (2014) mencionan el alto impacto de la MC en países de escasos y pocos recursos. De hecho, se estima que aproximadamente el 95% de los niños que padecen algún defecto proviene de estos países. En estos, las enfermedades infecciosas maternas como la sífilis o la rubéola son una causa importante de defectos congénitos. Además, el hecho de que la madre padezca enfermedades como la diabetes mellitus, tenga déficit de yodo o ácido fólico o se vea expuesta son otros tantos factores que pueden causar defectos congénitos (OMS, 2010).

En México, la pobreza es uno de los problemas socioeconómicos estructurales más apremiantes (García; García, Betancourt, 2014). Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH, 2012), la pobreza no es solo una cuestión económica; es un fenómeno multidimensional que comprende la falta tanto de ingresos como de las capacidades básicas para vivir con dignidad. "Entre las distintas manifestaciones de la pobreza figuran el hambre, la malnutrición, la falta de una vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos como la educación o la salud. También se encuentran la discriminación y la exclusión social, que incluye la ausencia de la participación de los pobres en la adopción de decisiones, especialmente de aquellas que les afectan" (ONU, s. f.).

Las personas que viven en la pobreza tropiezan con enormes obstáculos, de índole física, económica, cultural y social, para ejercer sus derechos. En consecuencia, sufren muchas privaciones que se relacionan entre sí y se refuerzan mutuamente (como las condiciones de trabajo peligrosas, la insalubridad de la vivienda, la falta de alimentos nutritivos, el acceso desigual a la justicia, la falta de poder político y el limitado acceso a la atención de salud), que les impiden hacer realidad sus derechos y perpetúan su pobreza (OACDH, 2012).

En 2013, unos 767 millones de personas vivían por debajo del umbral de pobreza internacional, de 1,90 dólares diarios, frente a 1.700 millones de personas en 1999. Esa cifra refleja una disminución de la tasa de pobreza mundial desde el 28% en 1999 hasta el 11% en 2013 (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2017).

La Comisión Nacional de Evaluación de políticas públicas (CONEVAL) es el organismo de medir la pobreza en base a tener al menos una carencia social y percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar, cuyo valor equivale al costo de las canastas alimentaria y no alimentaria juntas. De acuerdo con García et al (2014) las carencias que son tomadas a criterio son educación, servicios de salud, vivienda, seguridad social, servicios básicos de vivienda y alimentación. Todas las carencias anteriores con factores ambientales y socioeconómicos que pueden causar e incrementar la probabilidad de una MC. Según Gonzales (2015), los registros de pobreza del CONEVAL mencionan que el 2010 existían 52.8 millones de personas en estado de pobreza, representando al 46.1 % de la población total en el país. Mientras que el 2012, el número total de personas en estado de pobreza fue 53. 3 millones, el promedio bajó a un 45.5% de toda la población. El problema es el incremento que se dio para el año 2014 incrementando a 55.3 millones de afectados, el cual representó al 46.2% en general.

La pobreza es asociada con retraso en el desarrollo, asma, caries dentales y obesidad. Los resultados a largo plazo incluyen la probabilidad de tener enfermedades mentales, cardiopatías y muerte prematura (Chamberlain et al, 2015).

Es común encontrar pacientes con MC en países de en vías y de bajo desarrollo socioeconómico, como México, donde tanto la incidencia como la mortalidad por MC representa una cifra considerable en entidades federativas con un índice de pobreza menor. Los mismos factores englobados en la pobreza, desencadenan un mal desarrollo fetal e impiden la profilaxis y el tratamiento necesario para cada uno de los casos. Tal es el caso de las malformaciones en el septum cardiaco, Q21, una de las MC con mayor tasa de mortalidad en el país.

La comunicación interventricular (CIV), de acuerdo con Mieres et al (2016), es la cardiopatía congénita más frecuente aislada o asociada a otras cardiopatías congénitas. La comunicación interventricular (CIV) describe un orificio en el *septum* interventricular, que puede encontrarse en cualquier punto de este, ser único o múltiple, con tamaño y forma variable, y presentarse de forma aislada o asociada a otras anomalías.

La incidencia de complicaciones (endocarditis infecciosa, regurgitación aórtica severa y otras valvulopatías, arritmias sintomáticas, insuficiencia cardíaca, etc.) es relativamente frecuente y si no existe un buen tratamiento, esta puede llevar a la muerte del paciente (Maydana et al, 2016). González et al (2015) menciona que el principal factor para desarrollar una CIV es haber tenido antecedentes familiares con esta enfermedad o padecer alguna enfermedad congénita o degenerativa, y solo menos del 10% son causadas por factores medioambientales relacionados con ambientes pobres. Según Muñoz et al (2016), las alteraciones cardíacas congénitas son el tipo de malformación más frecuente, con una incidencia entre 4 y 13 por cada 1,000 recién nacidos vivos, dan cuenta de un 20% de las muertes neonatales y cerca de un 50% de la mortalidad infantil debido a malformaciones. En primer lugar, Lin et al (2012) dicen que el 2% de los recién nacidos tienen defectos en la válvula aortica, la cual es una causa significativa de morbilidad y mortalidad en la vida tardía, además de presentar diversos problemas médicos y socioeconómicos.

Subsisten importantes incertidumbres respecto a la incidencia y la mortalidad atribuibles a trastornos congénitos, sobre todo en países que carecen de un sistema adecuado de registro de defunciones, como sucede en el país. Aun así, es común encontrar un número considerable de decesos por CIV y MC en general, ya que el tratamiento requiere hospitales con buena atención y equipo médico, y un ambiente saludable tanto en el nosocomio como en el hogar. En

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

este estudio se observará la relación de la mortalidad por MC y el índice de pobreza en el estado de residencia del paciente.

OBJETIVO

Analizar la correlación entre la mortalidad por MC y el indicador pobreza en México para las 32 entidades federativas de la República Mexicana durante los años 2010-2015.

MÉTODO

Estudio retrospectivo, se utilizaron como fuentes principales las bases de datos del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS) y del Consejo Nacional de Evalucion de la Politica de Desarrollo Social (CONEVAL).

Por medio la base de datos sobre mortalidad del SINAIS de 2010 a 2015, se utilizaron las variables causa de defunción, año ocurrido, entidad de residencia y sexo; específicas para el apartado "Q: Malformaciones congénitas, deformaciones y anormalidades cromosómicas". Las variables anteriores servirán para ser clasificadas por medio del indicador "pobreza" de 2010, 2012 y 2014, recogidas de la base de datos del CONEVAL.

La información recogida de ambas bases de datos se analizó en base al estado en el cual se reside, y el grado de pobreza en el que se encontraba, esperando encontrar un patrón en el cual se relacione el nivel de pobreza del estado con la cantidad de muertes por MC en el estado.

RESULTADOS

En base a los datos recopilados en el SINAIS, las siguientes figuras y cuadros describen la situación de mortalidad en México durante los años 2010 y 2015, y así, poder proporcionar un mejor panorama de la situación del país.

En el analisis de la mortalidad en México registrada por el SINAIS entre 2010 y 2015 se observó que durante el 2010, el total de defunciones fue de 592,836, incrementando para el 2015 a 640,890 individuos fallecidos; esto quiere decir que, durante este periodo, 48,054 personas más murieron en durante el 2015. La diferencia en las magnitudes de mortalidad por año, siendo

mayoritariamente ascendente tanto en el numero de casos como proporcionalmente; el 2011 fue la excepción del patrón, ya que tiene un registro menor que el 2010 y que en 2012 se dispara. Durante este periodo de seis años, el numero toral de defunciones fue de 3,677,717; el año con mayor cantidad, presentando un 17.43% del total, fue 2015, mientras que el 2011 presenta el 16.03%. aunque solo varíen por poco más que un punto porcentual, la diferencia fue de 51216 personas.

El SINAIS también clasifica la mortalidad por el código CIE-10. Entre el 2010 y 2015, el código "Q: malformaciones congénitas y otras animalias", tan solo representó el 1.53% del total, es decir, se registraron 56,419 muertes durante ese periodo.

Cuadro 1. Malformaciones congénitas más comunes entre 2010 y 2015 según el código CIE-1

#	Código	Descripción	Casos	%
1	Q89	malformaciones congénitas no clasificadas en otra parte	4,654	8.2%
2	Q21	Malformaciones congénitas de los tabiques cardíacos	3,518	6.2%
3	Q25	malformaciones congénitas de las grandes arterias	3,133	5.6%
4	Q03	hidrocefalia congénita	2,757	4.9%
5	Q79	Malformaciones congénitas del sistema musculoesquelético, no clasificadas en otra parte	2,357	4.2%
		Total	16,419	29.1%
		Resto	40,000	70.9%
		Código "Q"	56,419	100.0%

Fuente: base de datos obtenida del SINAIS (s. f) sobre mortalidad anual.

En el cuadro 2 se observa las malformaciones congénitas más comunes entre el 2010 y 2015 de acuerdo con el código CIE-10. Las cinco principales causas de muerte por MC en México son Q89, malformaciones congénitas no clasificadas en otra parte; Q21, Malformaciones congénitas de los tabiques cardíacos; Q25, malformaciones congénitas de las grandes arterias; Q03, hidrocefalia congénita; Q79, malformaciones congénitas del sistema musculoesquelético, no clasificadas en otra parte. En total, el número de las cinco principales MC fueron registradas como conjunto fue 16,419 (29,1%) y el resto MC con un 40,000 (70,9%), obteniendo un total de 56,419 muertes durante ese periodo. La MC Q89 registro en ese periodo un total de 4654

casos, el cual corresponde a un 8,2% del total de muertes por anomalías en ese mismo espacio temporal.

Debido a que el código "Q89: malformaciones congénitas no clasificadas en otra parte", es un código muy ambiguo para compararlo con el indicador de pobreza, se para las siguientes gráficas se utilizará el código "Q21: malformaciones congénitas del tabique cardiaco", el cual sólo difiere en 2 puntos porcentuales con la malformación congénita más común en México.

Cuadro 3. Relación del índice de pobreza con el código Q21 en base a las entidades federativas en los años 2010, 2012 y 2014.

ENT_FED	2010			2012			2014		
Entidad federativa	Ind_pob 2010	CIE- 10 Q21	Proporción	Ind_pob 2012	CIE- 10 Q21	Proporción	Ind_pob 2014	CIE- 10 Q21	Proporción
AS	38,1	5	0.86	37,8	7	1.15	34,8	11	1.90
B.C	31,5	16	2.74	30,2	13	2.13	28,6	10	1.72
B. C. S	31	3	0.51	30,1	3	0.49	30,3	0	0.00
Camp.	50,2	3	0.51	44,7	3	0.49	43,6	2	0.34
Chis	78,5	7	1.20	74,7	8	1.31	76,2	13	2.24
Chih.	38,8	3	0.51	35,3	1	0.16	34,4	0	0.00
Coah	27,8	14	2.40	27,9	17	2.79	30,2	10	1.72
Col.	34,5	12	2.06	34,4	10	1.64	34,3	24	4.14
DF	28,5	104	17.84	28,9	91	14.92	28,4	106	18.28
Dgo.	51,6	4	0.69	50,1	1	0.16	43,5	4	0.69
Gto.	48,5	21	3.60	44,5	34	5.57	46,6	25	4.31
Gro.	67,6	6	1.03	69,7	7	1.15	65,2	12	2.07
Hgo.	54,7	8	1.37	52,8	8	1.31	54,3	8	1.38
Jal.	37	84	14.41	39,8	80	13.11	35,4	80	13.79
EdoMéx	42,9	42	7.20	45,3	65	10.66	49,6	36	6.21
Mich.	54,7	12	2.06	54,4	9	1.48	59,2	5	0.86

Mor.	43,2	4	0.69	45,5	7	1.15	52,3	6	1.03
Nay.	41,4	1	0.17	47,6	3	0.49	40,5	1	0.17
NL	21	54	9.26	23,2	52	8.52	20,4	44	7.59
Oax.	67	13	2.23	61,9	10	1.64	62,8	14	2.41
Pue.	61,5	34	5.83	64,5	36	5.90	64,5	31	5.34
Qro.	41,4	9	1.54	36,9	8	1.31	34,2	7	1.21
QRoo	34,6	3	0.51	38,8	9	1.48	35,9	6	1.03
SLP	52,4	8	1.37	50,5	17	2.79	49,1	13	2.24
Sin.	36,7	7	1.20	36,3	6	0.98	39,4	9	1.55
Son.	33,1	25	4.29	29,1	22	3.61	29,4	20	3.45
Tab.	57,1	14	2.40	49,7	7	1.15	49,6	12	2.07
Tamps.	39	17	2.92	38,4	14	2.30	37,9	10	1.72
Tlax.	60,3	6	1.03	57,9	5	0.82	58,9	1	0.17
Ver.	57,6	31	5.32	52,6	40	6.56	58	45	7.76
Yuc.	48,3	9	1.54	48,9	11	1.80	45,9	10	1.72
Zac.	60,2	4	0.69	54,2	6	0.98	52,3	5	0.86
TOTAL		583	100.00		610	100.00		580	100.00
	<u> </u>			L			L		

Fuente: base de datos obtenida del SINAIS (s. f) sobre mortalidad anual y el indicador pobreza de las bases de datos del CENEVAL (s. f).

En el cuadro 4 se observa la proporción en cada estado referente al código Q21 (MC de los tabiques cardiacos) en los años 2010, 2012 y 2014 con la frecuencia de pobreza en cada respectivo estado y en el año correspondiente.

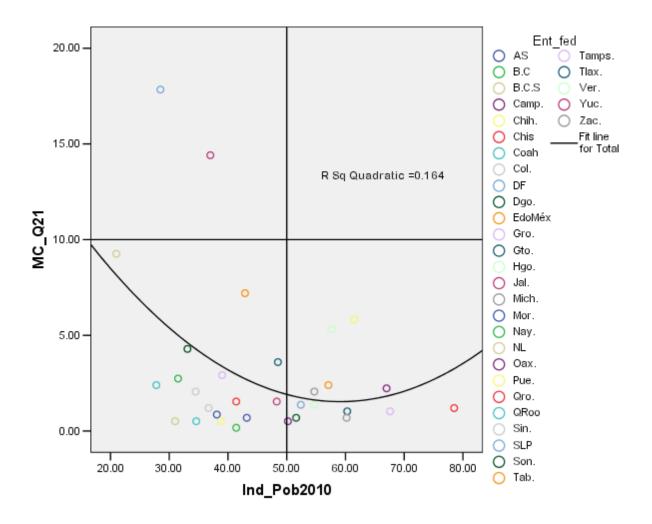


Figura 1. Relación del índice de pobreza y el código Q21 por entidad federativa en el año 2010.

Fuente: base de datos obtenida del SINAIS (s. f) sobre mortalidad anual y el indicador pobreza de las bases de datos del CENEVAL (s. f).

En figura 1, la cual corresponde al año 2010, se observa que en el tercer y cuarto se encuentran los estados en el cual el indicador de pobreza no es tan elevado, siendo menor a 50.0. DF y Jalisco son los estados con mayor registro de muertes durante ese año, los cuales se encuentran en el tercer cuadrante, pues tienen un índice de pobreza bajo. Existen once estados con un índice de pobreza elevado, sin embargo, registran una alta tasa de mortalidad. Dicha información podemos corroborar con el cuadro 5.

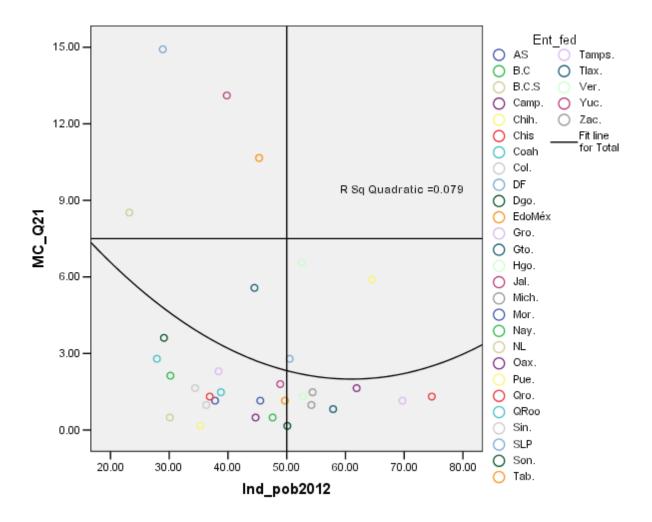


Figura 2. Relación del índice de pobreza y el código Q21 por entidad federativa en el año 2012.

Fuente: base de datos obtenida del SINAIS (s. f) sobre mortalidad anual y el indicador pobreza de las bases de datos del CENEVAL (s. f).

La mayoría de las entidades federativas se encuentran en el tercer cuadrante, es decir, no tienen un índice de pobreza alto ni un número considerable de fatalidades durante el 2012. Los únicos estados que prevalecen en el segundo cuadrante de la figura 3 comparada con la anterior son Jalisco y DF, aunque estos hayan bajado el número de defunciones ese año y debido a la alta tasa de mortalidad en ese año de Nuevo León y el Estado de México, estos también se encuentran en el cuadrante. Sin embargo, no presentan un índice de pobreza alto.

Son 9 estados los que llegan a cruzar al cuarto cuadrante, y aunque cada uno no presente una mortalidad tan alta como los del segundo cuadrante, es más común encontrar estados en esta zona.

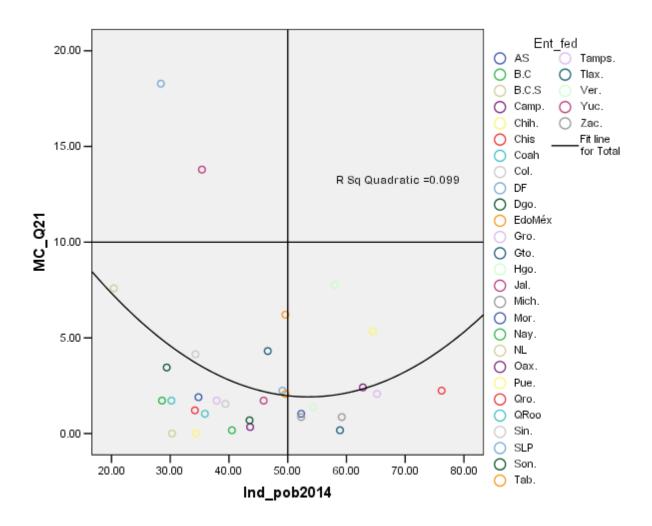


Figura 3. Relación del índice de pobreza y el código Q21 por entidad federativa en el año 2014.

Fuente: base de datos obtenida del SINAIS (s. f) sobre mortalidad anual y el indicador pobreza de las bases de datos del CENEVAL (s. f).

En figura 4, los estados de Jalisco y DF nuevamente son las entidades con mayor mortalidad durante el 2014; sin embargo, ambos estados se encuentran en el segundo cuadrante, lo que significa que, a pesar de presentar una alta mortalidad por MC, no existe una

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

relación directa con un índice alto de pobreza. En el último cuadrante, es decir con una baja mortalidad y un alto grado de pobreza se encuentran solamente siete entidades de la república. Esta relación puede deberse a los escasos controles y registros de nacimientos y muertes perinatales por diversos factores en la zona geográfica.

CONCLUSIONES

Las malformaciones congénitas (MC) son anomalías estructurales o funcionales que ocurren durante la gestación. La pobreza es uno de los principales factores que incrementan la incidencia y mortalidad por MC, ya que engloba ciertas características ambientales y económicas que incrementan el riesgo de padecer una MC.

Este estudio tuvo por objetivo identificar la relación entre el nivel de pobreza de cada estado de la república mexicana, con la tasa de mortalidad registrada entre 2010 y 2012.

Se utilizó un método retrospectivo basado en bases de datos del SINAIS y el CONEVAL, para comparar sus registros.

Como resultado, durante los años 2010 y 2015 se registraron 3,677,717 de fallecimientos en el territorio mexicano, de las cuales 56,419 fueron solamente por MC, lo cual solo representa el 1.5% del total. "Q89: malformaciones congénitas no clasificadas en ninguna otra parte", fue la categoría con más muertes registradas, con un total de 3,518. Se encontró que el estado con mayor incidencia y mortalidad de MC fue la Ciudad de México. Sin embargo, la mayoría de los estados que se encuentra en un estado de pobreza registraron una cantidad pequeña de pacientes con este trastorno.

Es cuestionable la calidad y cantidad de recursos destinados a la prevención, diagnóstico y tratamiento de las MC en países en vías de desarrollo, y aún más en sus zonas más pobres.

La gran variabilidad espacial del indicador utilizado refleja las desigualdades sociales y sanitarias existentes relacionados con cada uno de los habitantes con cualquier tipo de MC, los resultados de este trabajo podrían constituir un muy buen antecedente para apoyar la creación de registros estatales de MC y su vinculación con otras bases de estadística fundamenta para este tipo de caso; se espera que este artículo sea de ayuda para futuros investigadores para desarrollar nuevos protocolos y programas para mejorar la profilaxis y disminuir la mortalidad en estos estados.

BIBLIOGRAFÍA

- Chamberlain, L; Hanson, E; Klass, K; Schickedanz, A; Nakhasi, A; Barnes, M; Berger, S; Boyd, R; Dreyer, B; Meyer, D; Navsaria, D; Rao, S; Klein, M. (2015). *Childhood Poverty and Its Effect on Health and Well-being: Enhancing Training for Learners Across the Medical Education Continuum* [VERSION ELECTRONICA]. *Academic pediatrics, 16* (3S), 155-162
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2017). Progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General [ARCHIVO PDF]. Recuperado el 31 de marzo de 2018 de http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2017/66&referer=http://www.un.org/es/documents/index.html&Lang=S
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s.f.). Medición de la pobreza, resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas. Recuperado el 23 de marzo del 2018 de http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/std_defunciones_gobmx.html
- DaSilva, M; Munoz, F; McMillan, M; Kawai, A; Marshall, H; Macartney, K; Joshi, J; Oneko, M; Elliott, A; Dolk, H; Trotta, F; Spiegel, H; Tomczyk S; Shrestha, A; Kochhar, S; Kharbanda, E. (2016). Congenital anomalies: Case definition and guidelines for data collection, analysis, and presentation of immunization safety data [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. Vaccine, 34. (1), 6015-6026
- García, J; García, A; Betancourt, J. (2014). La dinámica de la pobreza en México. Una aproximación multidimensional [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. Revista Investigación Operacional, 35 (2), 141-147.
- Giuffré, M. (2012). Congenital Malformations [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. The journal of maternal-fetal & neonatal medicine, 25 (1), 25-29.
- Gonzalez, I. (2015). Prevalencia y correlación entre diagnóstico clínico y ecocardiográfico de cardiopatías congénitas durante el periodo neonatal en el hospital regional de Ica, Perú [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. Revista Enfermedad Vanguiardia, 3 (2), 52-57.

- Gonzalez, O. (2015). Poverty: an outline of policies of poverty in Mexico and Latin America (2000-2006). Journal of Social Sciences, 4 (2). Recuperado de http://www.centreofexcellence.net/J/JSS/JSSMainpage.htm
- Lin, C; Lin, C; Lin, C; Zhou, B; Chang, C. (2012) Partitioning the heart: mechanisms of cardiac septation and valve development [ARCHIVO PDF]. Recuperado el 21 de abril de 2018 de https://pdfs.semanticscholar.org/dd4a/5f6526f73401ca9aecf94bfa3b91a93c2606.pdf
- Mashuda 1, F; Zuechner, A; Chalya, P; Kidenya, B & Manyama, M. (2014). Pattern and factors associated with congenital anomalies among young infants admitted at Bugando medical centre, Mwanza, Tanzania [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. BMC Research Notes, 7 (1), 195-202
- Maydana, M; Echazarreta, D; Ortiz, L; Vázquez, D; Portis, M; Marelli, D. (2016). Complicaciones en pacientes portadores de comunicación interventricular pequeña [VERSIÓN ELECTRÓNICA]. INSUF CARD, 11 (2). 98-103.
- Mieres, J; Fernández-Pereira, C; Santaera, O; Stubach, P; Rodríguez, A. (2016). Cierre de comunicación interventricular membranosa en adulto joven usando ADO II [VERIÓN ELECTRÓNICA]. Revista Argentina de Cardioangiología Intervencionista, 7(1), 023-027
- Muñoz, H; Copado, Y; Díaz, C; Muñoz, G; Enríquez, G; Aguilera, C. (2016). Childhood Poverty and Its Effect on Health and Well-being: Enhancing Training for Learners Across the Medical Education Continuum [VERIÓN ELECTRÓNICA]. Academic Pediatric Association 3S (16), S155–S162
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos [archivo en PDF]. Recuperado el 31 de marzo de 2018 de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.df
- Organización de las Naciones Unidas (s.f.). Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. Recuperado el 31 de marzo del 2018 de http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/

- Organización Mundial de Salud. (2010). Defectos congénitos, informe de secretaría [archivo en PDF]. Recuperado el 28 de marzo de 2018 de http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA63/A63_10-sp.pdf?ua=1&ua=1
- Organización Mundial de Salud. (2015). Vigilancia de anomalías congénitas atlas de algunos defectos congénitos [ARCHIVO PDF]. Recuperado el 28 de marzo de 2018 de http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/149821/9789243564760_spa.pdf?sequenc e=1
- .Organización Mundial de Salud. (2016, a). Congenital anomalies. Recuperado el 26 de marzo de 2018 de http://www.who.int/topics/congenital_anomalies/en/#
- Organización Mundial de Salud. (2016, b). ICD-10 Version:2016. Recuperado el 27 de marzo del 2018 de http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2016/en#/XVII
- Organización Mundial de Salud. (2016, c). Congenital anomalies. Recuperado el 27 de marzo de 2018 de http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs370/en/
- Organización Panamericana de Salud. (2003). Clasificación Internacional de Enfermedades. recuperado el 27 de marzo de 2018 de http://ais.paho.org/cie/index.asp?xml=description.htm
- Sistema Nacional de Información en Salud (s.f.). Base de datos sobre defunciones. Recuperado el 15 de marzo de 2018 de http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/std_defunciones_gobmx.html

MESA TEMÁTICA POLÍTICA PÚBLICA Y MIGRACIÓN

EL PROGRAMA PROSPERA Y SU CONTRIBUCIÓN PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LAS JEFAS DE FAMILIA

Julio Guillén Velázguez³⁸

Verónica Chavarría Vázquez 39

Irene Barboza Carrasco⁴⁰

RESUMEN

colonia José Castillo Tielemans, municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Mismas que de acuerdo a los indicadores de Desarrollo Humano muestran un grado de pobreza, situación que las ponen en vulnerabilidad. Por lo anterior, se toma como punto de referencia al programa social PROSPERA como elemento que atiende las necesidades de mujeres, entre ellas, las jefas de familia. El objetivo de la investigación fue analizar los cambios que ha generado el programa Prospera hacia las jefas de familia beneficiarias, que viven en la colonia José Castillo Tielemans, Tuxtla Gutiérrez, en relación a sus condiciones de vida, durante el período del año 2013 al año 2016. Los resultados encontrados muestran el funcionamiento del programa PROSPERA, así como los factores que han limitado su funcionamiento. Llegando a la

conclusión que por el momento el programa PROSPERA no está cumpliendo su objetivo de

cooperar en mejorar las condiciones de vida de las jefas de familias con Jefatura Femenina, ya

que el programa presenta deficiencias en dos de sus tres componentes -salud, alimentación y

En el presente trabajo de investigación se abordó la situación de las "jefas de familia" en la

educación- en su operatividad.

Palabras clave: Jefas de familia, condiciones de vida, programa Prospera

³⁸ Dr. Estudios Regionales, Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas, tel. 961 61 21082; Correo Electrónico guillenv@unach.mx.

Lic. Gerencia Social, Facultad de Contaduría y Administración, Correo Electrónico: vero.chava@hotmail.com ⁴⁰ Dra. Economía. Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas, tel. 961 61 21082; Correo Electrónico irene.barboza@unach.mx.

ABSTRACT

In the present research work, the situation of the "heads of family" in the José Castillo Tielemans colony, municipality of Tuxtla Gutiérrez, Chiapas was addressed. Same that according to Human Development indicators show a degree of poverty, a situation that puts them in vulnerability. Therefore, the PROSPERA social program is taken as a point of reference as an element that meets the needs of women, including female heads of household. The objective of the research was to analyze the changes that the Prospera program has generated towards the beneficiary family heads, who live in the Colonia José Castillo Tielemans, Tuxtla Gutiérrez, in relation to their living conditions, during the period of the year 2013 to the year 2016. The results show the operation of the PROSPERA program, as well as the factors that have limited its operation. Reaching the conclusion that, for the time being, the PROSPERA program is not fulfilling its objective of cooperating in improving the living conditions of female heads of families headed by women, since the program has deficiencies in two of its three components -health, food and education- in its operation.

Keywords: Female heads of family, living conditions, program Prospers

Introducción

Es necesario comentar, que del diseño de las políticas públicas surgen estrategias para atender las necesidades sociales, es por ello que se plantean políticas sociales, como instrumentos que de intervención del Estado que tienen como misión modificar problemas sociales o económicos de fondo y que se han establecido de manera fija en la sociedad (Marcelino, 2007), de estas políticas sociales emanan programas sociales, que como ya se menciono tienen el propósito disminuir la brecha de desigualdad que existe entre los distintos sectores sociales.

Los programas sociales son acciones concretas cuya finalidad es la contribución directa (impacto positivo) sobre la calidad de vida y el modo de vida de una población o sociedad. Los programas sociales abordan a la calidad y el modo de vida de una población por ser ellos indicadores del bienestar social, en cuanto a la disponibilidad de servicio y bienes como de la satisfacción de las necesidades individuales y sociales (Ibídem).

Un ejemplo de estos programas sociales en México es el Programa de Inclusión Social PROSPERA, el cual tiene como antecesores a los programas PROGRESA y OPORTUNIDADES. Este programa articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza. El objetivo de dicho programa es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar, con lineamientos establecidos en el programa, cobertura y un Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.

La población objetivo de dicho programa se enfoca a los hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo ajustada (LBMa), cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación. La cobertura del programa es nacional, identifica los hogares que se encuentra en una situación de pobreza, por medio de una encuesta de características socioeconómicas y demográficas. Los apoyos que reciben las familias son:

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

apoyo alimentario, apoyo alimentario complementario, apoyo para becas educativas, apoyo para útiles escolares o paquetes de éstos, apoyo para adultos mayores, apoyo Jóvenes con PROSPERA (PROSPERA, 2016).

De acuerdo a lo anterior, se puede mencionar, que el hogar es el escenario primario de una familia, para la expresión de los roles de edad y sexo, la socialización del parentesco y la cooperación económica y cultural de género, mediada y transformada a través de la acción de sus miembros. La familia se puede definir como el conjunto de personas unidas, por lazos de parentesco que residen habitualmente en la misma vivienda y se sostienen de un gasto común. Lo cierto es que hogar y familia constituyen, las formas de agrupación más antiguas y universales que conoce la humanidad. (Diccionario de la Lengua Española; 2014 y DOF; (2015).

Pero a su vez estos hogares o familias están representados por un jefe o jefa de familia, pero es necesario tener claro que cuando se habla de jefa de familia, se debe de entender que dicho término de jefa de familia implica más que solo el mando de una familia o su manutención. Es por ello que la Organización de los Estados Americanos (OEA), plantea que la jefatura corresponde a las mujeres solas, encargadas de las funciones instrumentales, psicoafectivas y económicas de su grupo familiar y en este sentido las familias con jefatura femenina son sinónimo de las familias monoparentales o uniparentales. Las características que tienen estas corresponden a nuevas realidades económicas, de género y de orden público; sobresale su bajo nivel económico; prevalecen los padres ausentes o que nunca existieron más allá del acto biológico de la reproducción, sea cual fuere la condición en que ocurrió la concepción (relación genital casual, medios artificiales o de laboratorio y violación) (Velásquez, 2001).

Por su parte Buvinic, citada por Velásquez (2001), menciona que la jefatura femenina de los hogares aumenta por las tendencias económicas en general y por la pobreza que obliga a las mujeres a buscar ingresos propios, que les dan mayor autonomía, y también por condiciones demográficas, sociales y culturales como: migraciones, viudez, rupturas matrimoniales y fecundidad adolescente.

Mientras que en Argentina se utiliza el término de "jefa de familia" como información fáctica de utilidad para los fines de política social, ya que la mujer sólo es registrada como "jefa" por las

estadísticas cuando no tiene cónyuge o cuando en el hogar no hay un hombre adulto, subestimando el peso de los hogares económicamente a cargo de una mujer, muchas veces denominada "cónyuge" y no "jefa". Además, ocurre el hecho que en las familias "reconstituidas" formadas por una segunda o sucesiva unión de la madre, es esta quien suele mantener la responsabilidad por el sostén económico de sus hijos de uniones anteriores. También se registra como jefa a una persona que no aporta ingresos, pero a la cual los restantes miembros consideran así por razones de autoridad moral o de respeto, o por tratarse del titular de la vivienda. Esto ocurre por ejemplo cuando se registra como jefas a personas de edad avanzada, con frecuencia mujeres viudas que conviven con hijos casados (Geldstein, 1997).

En México los primeros estudios surgidos en la década de los setenta se orientaron hacia la "nuclearización de la familia" en respuesta a los procesos de urbanización, industrialización y modernización de las sociedades; esto hizo posible la medición y tamaño de las "familias" (Acosta, 2005). Si bien estos primeros estudios presentaron limitantes para definir conceptos como "familia" u "hogar", este abordaje fue útil para conocer las características de los hogares, pero además permitió, posteriormente, asomarnos al interior del grupo y las distintas posiciones que ocupan sus integrantes (Feijoo, 1999) en situaciones de conflicto, violencia, organización interna y relaciones de poder asimétricas.

Por la ambigüedad del concepto y por la dificultad de equilibrar posiciones, Chant (1997), García y Oliveira (1994) han problematizado el concepto con el objetivo de lograr mayor precisión en el mismo, y han sugerido categorías específicas. Por ejemplo, Chant (1997) desagrega el término y muestra una tipología más específica como hogares con mujeres solas, mujeres que dirigen hogares extensos, hogares con hijos varones dirigidos por mujeres. Sin embargo, existen casos como son las mujeres que dirigen hogares aún con la presencia de hombres (varones adultos), mujeres viudas, divorciadas o abandonadas, madres solteras; situaciones bastante frecuentes en las zonas rurales, ante la migración masculina temporal o definitiva, donde las mujeres son las responsables de la producción y reproducción.

De acuerdo con Enríquez (1999), aun cuando el concepto jefatura ha sido utilizado en diversos contextos y regiones, no es posible homogeneizar dadas las alternativas de medición del mismo; es decir, presenta diferentes significados y está matizado por elementos culturales propios de cada región. Diversos son los criterios empleados para definirla, utilizando variables económicas, de toma de decisiones, edad, género, jefatura declarada, entre otros aspectos

propios del contexto. Precisamente por la diversidad y las variables empleadas es que el término jefatura de hogar es general (Enríquez, 1999)

Cabe agregar que las condiciones de vida son los modos en que las personas desarrollan su existencia, enmarcadas por particularidades individuales, y por el contexto histórico, político, económico y social en el que les toca vivir, se le mide por ciertos indicadores observables. Cuando se vive con escasos recursos económicos, motivados por falta de trabajo, que a su vez puede provenir de escasa salud o educación, se dice que las personas tienen una precaria condición de vida, que puede afectar en general a una población, cuando existe una crisis económica global o ser específica de un individuo o grupo (DECONCEPTOS.COM, 2016).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) comenta que las condiciones de vida de las familias y personas están asociadas principalmente a su disponibilidad de recursos y a las oportunidades de utilizarlos para generar ingresos. Asimismo, las remuneraciones del trabajo asalariado e independiente constituyen el principal recurso monetario de los hogares. Pero este recurso monetario puede ser otorgado por el gobierno a través de las transferencias que realiza, mismas que son derivadas de las políticas sociales, estas tienen significación en el ingreso de los hogares más pobres, por último, cabe reconocer también la importancia que tiene el trabajo doméstico que se realiza al interior de los hogares como fuente de recursos no monetarios. El hecho que el trabajo doméstico sea realizado mayoritariamente por mujeres, debido a la asignación tradicional de roles de acuerdo con el sexo de las personas, tiene sin duda repercusiones específicas en las condiciones de vida de ese sector de la población (Bravo, 2000).

La cuestión de las condiciones de vida plantea, sobre todo, problemas de conceptualización para definir qué se entiende por vida humana sostenible y digna. Es preciso comentar que es una cuestión esencialmente filosófica, ineludible cuando en una aceleración de cambios, como sucede en la actualidad, el cuadro general pierde claridad, plausibilidad y coherencia y se desmoronan las referencias de conductas sociales convencionalmente dadas por descontadas. Las viejas reglas de convivencia están cambiando, hombres y mujeres son nómadas en un espacio global, se producen nuevos bienes, emergen ansias e inseguridades y cambian las relaciones de fuerza entre naciones, clases, sexos y generaciones. El problema no es tanto detener el cambio, puesto que es imposible, sino entenderlo y "gobernarlo" (Picchio, 2009).

Por último, es conveniente mencionar que en los últimos años en el país y sobre todo en el Estado de Chiapas se ha visto un cambio y a la vez un aumento en el rol de dirigir la familia, pasando la responsabilidad o jefatura del hombre a la mujer "jefas de familia" en el año 2010 era de 222,663 y para el año 2015 ascendió a 266,610, mismas que se ven en la necesidad de realizar actividades que le generen alguna remuneración económica, las más comunes son: empleadas domésticas, empleadas de mostrador y de piso, empleadas administrativas, secretarias, cajeras y en el menor de los casos como profesionistas, entre otras, con el objetivo de cubrir los gastos de manutención, educación y atención de las necesidades básicas de su familia.

Con base a lo anterior, se analizo el programa PROSPERA para determinar su incidencia en mejorar las condiciones de vida de las jefas de familia en la colonia José Castillo Tielemans, ya que el programa tiene como Objetivo general contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza y su población objetivo, son los hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.

Metodología

La investigación tiene un enfoque de tipo descriptivo y cuantitativo, para su desarrollo se utilizaron técnicas que permitieron recabar información de documentos oficiales y académicos, así como datos de campo, mismos que facilitaron el análisis y descripción del programa PROSPERA. Además de la información secundaria, la investigación incluye una encuesta aplicada a las jefas de familia beneficiadas del programa PROSPERA. Los datos obtenidos se procesaron para su análisis estadístico en los programas Excel y el Statistical Package of Social Sciences (SPSS) para Windows.

Resultados

Para obtener los datos de las 35 familias beneficiadas del programa PROSPERA que habitan en la colonia José Castillo Tielemans, se recurrió a la aplicación de una encuesta misma que se estructuro de tal manera que permitió recabar la siguiente información: número de integrantes de cada una de las familias, la edad, su sexo, nivel de educación, tipo de empleo y gastos varios que realizan las familias; apoyos del programa Prospera: becas, alimentación, atención a

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

la salud, apoyos para jóvenes y adultos mayores; y la percepción que tienen sobre el concepto

de condición de vida.

Cabe aclarar que para efectos de esta ponencia solo se hará hincapié a 16 familias de las 35,

ya que estas están representadas por una jefatura femenina, mientras que las otras19 familias

cuentan con jefatura masculina.

Por lo anterior, se describe a continuación los resultados de las 16 familias beneficiadas con

jefatura femenina que están inscritas en el programa Prospera:

Características de la familia con jefatura femenina

El número de integrantes de cada una de las 16 familias es en promedio de 4 personas, es

decir que estos hogares se encuentran integrados por una jefa de familia y tres hijos.

La edad promedio de las jefas de familias es de 43 años, ninguna continúa estudiando, En el

100 por ciento de estas familias; se encontró que todas las jefas de familias, saben leer y

escribir, al igual que sus hijos que están en la edad escolar, a excepción de una persona de 18

años con capacidades diferentes que es hermana de una jefa de familia y a la vez depende de

la misma.

Cabe agregar, que el 37.5 por ciento de estas familias, pagan renta de la vivienda donde viven y

el otro 62.5 por ciento cohabitan con un familiar o pariente (padres, hermanas o tías), en la

misma vivienda que es propiedad de estos últimos.

Empleo

Con lo que respecta a su actividad laboral, se encontró que el 87.5 por ciento de las jefas de

familias trabajan desempeñando actividades como: empleadas de mostrador, empleadas

domésticas, comerciantes, cocineras, fotógrafas. Las que no trabajan es porque son mujeres de

edad avanzada y con alguna enfermedad. La remuneración semanal que perciben por su

trabajo es en promedio de \$ 542.00.

110

De este recurso que reciben lo gastan principalmente en dos rubros: el primero es en la compra de alimentos donde invierten entre \$ 200.00 a \$ 500.00 por semana, y el segundo es para la adquisición de artículos de curación desembolsando entre \$ 200.00 a \$500.00 pero de forma mensual.

Permanencia dentro del programa

La permanencia de las familias dentro del programa va en un rango de dos a catorce años, distribuyéndose de la siguiente manera: el 25 por ciento con 14 años, el 6.25 por ciento con 7 años, el 6.25 por ciento con 5 años, el 12.5 por ciento con 4 años, el 18.75 por ciento con 3 años y el 32.25 por ciento con dos años (ver gráfica 1).



Gráfica 1. Permanencia de las familias dentro del programa PROSPERA.

Fuente: Elaboración a partir de resultados de encuesta 2016.

Programa PROSPERA y sus componentes, educación, salud y alimentación

Componente Educación

Este componente busca potencializar las capacidades y contribuir al desarrollo personal mediante apoyos económicos (becas) a los integrantes de las familias que están en la edad escolar y así contribuir en la permanencia y continuidad en sus estudios.

De acuerdo a lo anterior, los resultados muestran que de los 43 hijos (niños, adolescentes y jóvenes) distribuidos entre las 16 familias, en edad escolar y que están en el nivel indicado para

recibir becas por estudio, solamente el 32.6 por ciento están recibiendo dichas becas. Mientras que el 18.6 por ciento han optado por incorporarse al campo laboral y suspender sus estudios, alguno de ellos sin terminar la secundaria y la preparatoria lo que limita a un futuro la posibilidad de estudiar el nivel superior. Por último, el 48.8 por ciento de los hijos de estas familias no reciben beca por concepto de apoyo a la educación por no estar en el nivel indicado en el mismo.

El dinero de las becas educativas que reciben de manera bimestral los hijos de las jefas de familias, es administrado por ellas, el cual lo ocupan en los siguientes gastos: Pago de cuota de inscripción, lonche o gastos para la escuela, uniformes escolares, ropa y calzado para sus hijos. Además, también reciben de manera anual un apoyo económico por concepto de útiles escolares, el cual lo gastan en la compra de: lápices, sacapuntas, gomas, pegamentos, cuadernos y material para maquetas o trabajos especiales.

Respecto al apoyo que da el programa en JOVEN PROSPERA, se encontró que solamente 5 jóvenes integrantes de dos familias (de las 16 en total) fueron beneficiados, de los cuales: uno terminó la universidad, uno inicio estudios universitarios pero los abandono y tres no iniciaron sus estudios universitarios (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Apoyo del componente Joven Prospera

Fuente: Elaboración a partir de resultados de encuesta 2016.

Por último, cabe mencionar que en los lineamientos operativos del programa en este componente existe la desigualdad de género ya que en el tabulador de becas los montos son más altos para los jóvenes de sexo femenino y menor para los de sexo masculino (ver tabla 1).

Tabla 1. Esquemas de Apoyos del Componente Educativo con Corresponsabilidades al 2016.

Secundaria	Hombres	Mujeres	Útiles Escolares
Primero	\$ 640.00	\$ 675.00	Única entrega S 440.00
Segundo	\$ 680.00	\$ 735.00	
Tercero	\$ 715.00	\$805.00	3 440.00
CAM LABORAL	Hombres	Mujeres	Útiles Escolares
Primero		3000	
Segundo	\$ 1,225.00	\$ 1,365.00	Única entrega
Tercero		1,300.00	\$ 440.00
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	Hombres	Mujeres	Útiles Escolares
Primero			
Segundo	\$ 1,225.00	\$ 1,365.00	Única entrega
Tercero		1,303.00	\$ 440.00
Joven PROSPERA		6,333.00	

Fuente: Elaborada a partir de la información extraída de la página de internethttp://www.gob.mx/prospera/documentos/lineamientos-operativos-de-prospera-programa-de-inclusion-social-para-el-ejercicio-fiscal-2016?idiom=es

De acuerdo al programa Prospera que pretende garantizar la permanencia y continuidad en los estudios de los jóvenes, se encontraron metas no alcanzadas, porque los becarios beneficiarios abandonan sus estudios para trabajar y de esta forma aportar ingresos al hogar.

Componente Salud

Este componente opera mediante tres estrategias específicas: atención a la salud, acciones para promover la mejor salud y acciones para fomentar el autocuidado de la salud.

La primera se lleva a cabo mediante el paquete básico garantizado de salud y la ampliación progresiva a las 27 intervenciones de salud pública del CAUSES, con base en las cartillas nacionales de salud, mediante citas programadas cada seis meses para cada uno de los integrantes de la familia.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

La segunda consiste en la prevención y atención a la desnutrición mediante la vigilancia y el crecimiento y desarrollo infantil de las y los niños menores de 59 meses, lo cuales recibirán un suplemento alimenticio, "vitaniño "en el caso de las mujeres embarazadas y en lactancias con unas tabletas nutrivida, hasta por un año.

La tercera estrategia son las capacitaciones para el cuidado de la salud, las cuales se proporcionan a través de talleres dirigidos a los integrantes de las familias que tienen entre 15 a 60 años de edad.

Respecto a lo anterior, se encontró que la mayoría de los integrantes de cada una de las 16 las familias cuentan con las Cartillas Nacionales de Salud para la atención médica de las familias. Únicamente existe el caso de dos jóvenes que están estudiando el nivel medio superior y no tienen el Carnet del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS-PROSPERA) que es gestionado por las autoridades de los planteles escolares donde están inscritos; uno dice haber extraviado el formato y el otro no ha tenido tiempo de tramitarlo ya que acaba de ingresar al bachillerato.

En cuanto a las enfermedades reportadas para cada uno de los integrantes de las 16 familias, las informantes manifestaron que algunos padecen de: diabetes, quistes en los senos y asma en dos niños menores de cinco años. Es importante comentar que dichas enfermedades fueron detectadas y diagnosticadas por médicos particulares y no por médicos del sector salud incorporados al programa.

Respecto a la atención médica por enfermedades esporádicas de los integrantes de las familias, se encontró que el 75 por ciento de las familias van al centro de salud para ser atendidos por el médico del programa PROSPERA, el único inconveniente que tienen es que no les surten las recetas completas en la farmacia del centro de salud, mientras que el 25 por ciento de familias van a consulta con médicos particulares.

En el paquete básico garantizado de salud que ofrece el programa PROSPERA, con la estrategia de desarrollo y nutrición infantil, estimulación temprana Moviendo a México desde la infancia, se encontró que únicamente 5 niños menores de seis años les realizaron la Prueba del Tamizaje, mencionan las jefas de familias desconocer la prueba Diagnóstica (Battelle BDI-2); por otra parte un solo niño recibió la Estimulación Temprana Básica, estos cinco niños fueron

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

atendidos en el Hospital General Regional "Dr. Rafael Pascasio Gamboa", ya que en la clínica correspondiente no tenían médico asignado

Un aspecto importante de mencionar es que algunas jefas de familias han dejado de tramitar el acta de nacimiento de sus hijos menores de cinco años porque ya no les dan el apoyo infantil y no les proporcionan los servicios médicos que ofrece el centro de salud, es decir, estos integrantes de la familia no reciben ningún beneficio del programa.

Las acciones preventivas que implementa el programa para el autocuidado de la salud, son difundidas hacia las jefas de familia por medio de pláticas o talleres que se imparten en el centro de salud, mismas que se enfocan a prevenir: las enfermedades del Zika, Dengue, Chikungunya, venéreas y la violencia contra la mujer, así como el tema de la elaboración del plato del buen comer.

En relación al párrafo anterior, el 12.5 por ciento de las jefas de familias comentaron que asistieron a seis talleres; el 37.5 por ciento a cuatro talleres; el 25 por ciento a tres talleres; el 12.5 por ciento a dos talleres y el 18.75 por ciento no han asistido a los talleres. Estos talleres han sido impartidos por el personal que labora en el centro de salud.

Por otra parte, y en relación a los subtemas de capacitación que deben de recibir los jóvenes becarios, se encontró lo siguiente: siete becarios han cumpliendo con el total de los subtemas de capacitación; uno recibió seis subtemas; uno asistió a cuatro subtemas; dos han recibido tres subtemas; dos asistieron a dos subtemas; uno solo ha recibido un subtema. Estos subtemas fueron impartidos en sesión informativa/recreativa por el Grupo de Adolescentes Promotores de Salud.

Es importante comentar que este componente no ha logrado cumplir con las perspectivas ya que se encontró poco apoyo de las autoridades encargadas de otorgar los servicios que se requieren para impartir los subtemas de capacitación.

Componente Alimentario

Este componente se lleva a cabo mediante cuatro apoyos económicos: apoyo alimentario, apoyo alimentario complementario, apoyo infantil y apoyo alimentario Sin hambre infantiles (ver tabla 2).

Tabla 2 Montos Mensuales de Apoyos vigentes Julio – Diciembre del 2014, Esquemas de apoyos con y sin corresponsabilidades

Tipo de Apoyo		
Alimentario	\$ 335.00	
Alimentario Complementario	\$ 140.00	
Infantil	\$ 120.00	
Apoyo alimentario Sin Hambre	\$ 88.00	

Fuente: Elaborada a partir de la información extraída de la página de internet. http://www.gob.mx/prospera/documentos/lineamientos-operativos-de-prospera-programa-de-inclusion-social-para-el-ejercicio-fiscal-2016?idiom=es

Con lo que respecta al apoyo económico alimentario y complementario que reciben las jefas de familia, estas mencionaron que lo invierten en la compra de alimentos. Asimismo, comentan que 5 niños de 6 a 59 meses de edad son beneficiados con el suplemento alimenticio "vitaniño". Además, se encontró a una jefa de familia que tiene ocho meses de embarazo a la cual se le proporciono el suplemento alimenticio "nutrivida" que está indicado para mujeres embarazadas y hasta un año de lactancia.

Finalmente podemos comentar que los apoyos económicos de este componente no son suficientes, así como también mencionar que no les dan todos los que el programa ofrece ya que esta colonia pertenece a una zona urbana, dejándola afuera del apoyo alimentario Sin Hambre.

Condiciones de Vida de las jefas de familia

Por último, y como parte importante de esta investigación se tiene la definición o percepción del término condición de vida que las jefas de familia vierten, misma que la mencionan de la siguiente manera:

Se hace hincapié por cinco jefas de familia que tener una buena condición de vida es cuando tienen la posibilidad de acceder a una buena alimentación; Mientras que nueve jefas de familia lo relacionan con el hecho de contar con los suficientes ingresos económicos que les permitan solventar sus necesidades básicas; Asimismo, 15 jefas de familia comentan que una condición de vida buena es cuando se tiene un estado bueno de salud y un grado de educación que les permita encontrar un buen trabajo; Además, cinco jefas de familia mencionan que una buena condición de vida es cuando se tienen pocas necesidades para poder vivir sin preocupaciones y por último una jefa de familia lo relaciono con las reglas que se imponen y deben de respetar dentro de la casa.

De acuerdo a lo anterior, se puede ver que dentro de las definiciones o percepciones que tienen las jefas de familia con respecto a lo que significa una buena condición de vida, estas enmarcan tres aspectos que son: alimentación, salud y educación, mismos que coinciden con los componentes del programa Prospera.

A partir del concepto mencionado por las jefas de familia, se encontró que el 14.3 por ciento comentaron padecer una condición de vida mala, mientras que el 85.7 por ciento expusieron tener una condición de vida regular antes de ingresar al programa. Una vez que ingresaron al programa el 100 por ciento de las entrevistadas mencionaron que su condición de vida mejoró notablemente.

Por otra parte, comparando los comentarios realizados por las jefas de familia con el concepto de condición de vida planteado por diferentes autores, se puede decir que las condiciones de vida de las jefas de familia a pesar de que estas afirman que han mejorado, se puede decir, no han mejorado en su totalidad. Porque el programa solo proporciona un apoyo complementario, el cual consistente en algunos incentivos de apoyo para la educación, suplementos alimenticios para ser proporcionados en dos casos necesarios (niños entre 6 a 59 meses de edad y mujeres

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

embarazadas), y servicios de salud básicos, pero no está generando los resultados convenientes para mejorar las condiciones de vida.

Por último, en base a los resultados obtenidos se puede comentar que el programa PROSPERA, muestra dos deficiencias, la primera se observa en el componente de salud, ya que en ocho familias beneficiadas y que llevan 14 años de permanencia en el mismo, apenas tienen un año recibiendo atención médica en la clínica o centro de salud que les corresponde, en relación a esto, la información que les brinda su vocal es que no había médico en la clínica para ellas; cabe señalar sobre las consultas médicas que reciben estas familias, el médico las atiende y posteriormente les extiende las recetas y da las indicaciones médicas, pero en la farmacia nunca hay los medicamentos que se preinscriben y que están señalados por el programa como gratuitos.

La segunda deficiencia, se enmarca en las acciones de salud dirigidas al autocuidado de la salud mediante talleres y pláticas, en las cuales les llevan un control de asistencia, pero en algunos casos esta asistencia es justificada con alguna otra actividad, por ejemplo, llegar a barrer el parque de la colonia, que de acuerdo a los comentarios de las entrevistadas esta actividad no les acarrea beneficios hacia la salud de ellas y de sus hijos.

Conclusiones

Con respecto a las condiciones de vida de las jefas de familias, se llega a la conclusión que no se ven mejoradas con el apoyo del programa PROSPERA, ya que el programa presenta deficiencias en dos de sus tres componentes -salud y alimentación- en su operatividad.

En cuanto al componente salud, este opera bajo las siguientes estrategias:

- a. Atención a la salud. el programa se coordina con los centros de salud más cercano al domicilio de los beneficiarios, en el que pueden asistir cada 6 meses con su familia a recibir asistencia médica, pero existe el problema que la institución a donde les corresponde no cuenta con el suficiente personal médico para que estos sean atendidos, situación que no contribuye al objetivo del programa.
- b. Acciones para promover la mejor nutrición. En este caso el programa consiste en darle un seguimiento a la talla y peso de los niños menores de 59 meses de edad, y de acuerdo a este seguimiento se les debe de proporcionar un suplemento alimenticio "vitaniño". Pero al carecer el centro de salud de un médico responsable de atender a los beneficiados de esta colonia que están inscritos en el programa, no se da continuidad a dicho control para posteriormente mejorar la nutrición de los niños en estas familias.
- c. Fomentar el autocuidado de la salud. El programa ofrece a las jefas de familias talleres de autocuidado y a los jóvenes becarios temas de salud. En el caso de los talleres agendados por la unidad médica familiar y por la falta de personal, espacio en las unidades médicas y el sobre cupo en estas, se distorsionan dichos talleres porque son sustituidos por otras actividades, por ejemplo, ir a barrer el parque de la Colonia.
- d. Estimulación temprana del desarrollo infantil que comprende tres etapas: Prueba del Tamizaje, prueba diagnóstica y estimulación temprana básica, se observa que no hay seguimiento de ello, ya que únicamente lo que hace el médico familiar es pesar, medir, realizar el chequeo general de sus signos vitales y preguntar si tiene algún padecimiento el niño, omitiendo lo que debe de ser dicha estimulación, esto es debido principalmente a tres situaciones: la primera es por la saturación de pacientes que llegan en una fecha establecida; la segunda por la falta de personal médico que atiende el programa, y la tercera por el corto tiempo que brinda el médico en cada consulta.
- e. En el componente de alimentación, existe una desventaja para las beneficiarias de la zona urbana con relación a las beneficiarias de la zona rural, ya que en las zonas

urbanas actualmente ya no se encuentra vigente el apoyo infantil para los niños entre 6 a 59 meses de edad, este hecho ha propiciado que las jefas de familias no registren a sus hijos que tienen esa edad dentro del programa, lo que conlleva a dejarlos fuera del componente de salud. Las jefas de familia justifican el no registro de sus hijos porque ya no reciben el apoyo económico contemplado en este componente.

Por último, el programa PROPESRA es inoperante, no únicamente por no implementarse de manera correcta, sino que además de las anomalías mencionadas incurre en descontar arbitrariamente del apoyo económico la cantidad de \$ 35.00 por concepto de seguro de vida, el cual se descuenta bimestralmente.

Bibliografia

- Acosta F. (s/f). La Familia en los Estudios de Población en América latina: estado del Conocimiento y Necesidades de investigación. Recuperado de http://www.papelesdepoblacion.unam.mx/reu37/pdf/presenta37.pdf.
- Bravo, R. (15 AL 17 de noviembre de 2000). Condiciones de Vida y Desigualdad Social, Una Propuesta Para la Selección de Indicadores. Programa para el Mejoramiento de Las Encuestas y La Medición De Las Condiciones de Vida En América Latina Y El Caribe, 51 77. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.
- Chant, S. (1997). Las Unidades Domésticas Encabezadas por Mujeres en México y Costa Rica:

 Perspectivas Populares y Globales Sobre las Madres sin Parejas. CIESAS. México
 www.coneval.org.mx/coordinación/entidades/Chiapas/paginas/principal.aspx
- DECONCEPTOS.COM. (20 de octubre de 2016). http://deconceptos.com/cienciassociales/condiciones-de-vida#ixzz4Mio0Kkeu. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de http://deconceptos.com/ciencias-sociales/condiciones-de-vida#ixzz4Mio0Kkeu:
- Diccionario de la Lengua Española (2014). Recuperado de: http://www.dle.rae.es/familia
- Enríquez R. R. (1999). Voces de la Pobreza: Malestar Emocional Femenino y redes sociales, un estudio comparativo sobre Jefaturas de Hogares pobres. Centro de Investigación y Formación Social. / ITESO, Guadalajara, 1999.
- Feijoo, M. (1999) De Pobres Mujeres a Pobres, en González de la Rocha, Mercedes.

 *Divergencias del Modelo Tradicional: Hogares de Jefatura Femenina en América

 Latina.CIESAS. México. Pp.155-162.

- García, O. (2005). Mujeres Jefas de Hogar y su Dinámica Familiar. Recuperado de: http://www.redalyc.org/pdf/112/11204303.pdf
- Geldstein, 1. (1997). Mujeres Jefas de hogar. Buenos Aires, Argentina.
- mexicano durante el periodo 1994-2006. FLACSO. México
- Marcelino, L. S. (noviembre de 2007). La rentabilidad política electoral del gasto social en el sistema político mexicano durante el periodo de 1994- 2006. México, D.F., México: FLACSO México.
- Picchio, A. (2009). Condiciones de vida: Perspectivas, análisis y políticas públicas. Revista Economía Crítica, 27 - 54.
- PROSPERA. (2016). Lineamientos Operativos de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado de http://www.gob.mx/prospera/documentos/lineamientos-operativos-de-prospera-programa-de-inclusion-social-para-el-ejercicio-fiscal-2016?idiom=es
- Velásquez, A. M. (2001). *La Familia*. Parama, Entre Ríos, Argentina: Universidad Nacional Entre Ríos. Facultad de Trabajo Social. Revista Desde El Fondo.

CRISIS DEL ESTADO Y TRANSFORMACIONES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN CHIAPAS, MÉXICO DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LARGA DURACIÓN

Emanuel Gómez-Martínez⁴¹
Hilda María Jiménez-Acevedo⁴²

Resumen

De 2009 al 2018, el Congreso del Estado de Chiapas aprobó sucesivas reformas a la Constitución del Estado, leyes y programas derivados con el propósito de incorporar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas y alinear las políticas públicas con ese noble fin. Sin embargo, según informes oficiales, Chiapas sigue manteniéndose en el último lugar entre los estados de la República Mexicana en ofrecer avances en las metas e indicadores para el cumplimiento de los ODM. Las sucesivas crisis políticas, económicas, financieras, sociales y la vulnerabilidad ante desastres por fenómenos ambientales (erupciones, tormentas tropicales, incendios, derrumbes y terremotos) podrían darnos una explicación de las dificultades estructurales que impiden que las reformas del Estado en Chiapas deriven en la reducción de la pobreza, la desigualdad y en el acceso a la justicia social, el bienestar y el desarrollo humano. El problema no es coyuntural, sino estructural: una revisión documental de las transformaciones políticas y sociales con una perspectiva de larga duración que nos remonta a 1877, cuando ubicamos el inicio del Estado moderno, nos permite caracterizar las reformas del Estado y el ejercicio de la administración pública, con el propósito de comprender las inercias que han impedido el ansiado desarrollo humano en Chiapas y emitir recomendaciones al gobierno que iniciará la llamada Cuarta transformación de México, durante el sexenio 2018-2024.

Palabras clave: Administración pública, Pobreza, Desarrollo.

⁴¹ Dr. Universidad Autónoma Chapingo, Posgrado en Ciencias en Desarrollo Rural Regional sede Chiapas.

⁴²Dra. Universidad Autónoma de Chiapas, Centro Mesoamericano de Estudios en Salud Pública y Desastres

Abstract

From 2009 to 2018, the State Congress of Chiapas approved successive reforms to the State Constitution, laws and derivative programs with the purpose of incorporating the Millennium Development Goals (MDGs) of the United Nations and aligning public policies with that noble end. However, according to official reports, Chiapas continues in the last place among the states of the Mexican Republic in offering progress in the goals and indicators for compliance with the MDG's. The successive political, economic, financial and social crises and the vulnerability to disasters caused by environmental phenomena (eruptions, tropical storms, fires, landslides and earthquakes) could give us an explanation of the structural difficulties that prevent the state reforms in Chiapas from deriving in the reduction of poverty, inequality and access to social justice, welfare and human development. The problem is not conjunctural, but structural: a documentary review of the political and social transformations with a long-term perspective that goes back to 1877, when we located the beginning of the modern State, allows us to characterize the reforms of the State and the exercise of the administration public, with the purpose of understanding the inertias that have impeded the long-awaited human development in Chiapas and issuing recommendations to the government that will initiate the so-called Fourth Transformation of Mexico, during the sexennium 2018-2024.

Keywords: Public administration, Poverty, Development.

Introducción

Según el gráfico "Avance compuesto de las entidades federativas", del Informe de país al sistema de monitoreo de los Objetivos y Metas del Milenio 2015, la distancia entre Chiapas y el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los dos extremos de la pobreza y el desarrollo en México, parece insalvable: el estado chiapaneco se mantiene en un moderado avance alrededor de 0.4% mientras la capital de la República Mexicana tiene un avance superior a 2% (Presidencia de México, 2015: 80). Revisando a detalle encontramos que algunos indicadores de avance tienen mejores resultados que otros, por ejemplo, en Fomentar una Alianza Mundial para el Desarrollo prácticamente se logra el 100%, aunque en indicadores sociales más sensibles para la población como Reducir la mortalidad de los niños menores de dos años y en Mejorar la salud materna, el avance es menor a 0.2% mientras en CDMX estos dos indicadores llegan a 0.5 y 0.6% respectivamente, es decir entre el doble y el triple de cobertura (Presidencia de México, 2015: 93ss).

A cerca de diez años del reconocimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en la Constitución Política del Estado de Chiapas, queda claro que no es suficiente con alinear las leyes, programas y políticas públicas a la Agenda de Desarrollo del Milenio. En efecto, de 2009 a 2018 han sucedido una serie de crisis sociales, políticas y derivadas del impacto de fenómenos ambientales que han incrementado el descontento social, al grado que podemos afirmar que Chiapas se encuentra al borde de un conflicto social comparable con el de 1994, aunque evidentemente la estructura política y los actores sociales han cambiado por lo que el desenlace es impredecible.

Revisando los últimos cien años de la administración pública en Chiapas, está claro que la situación de conflicto político es más una regla que una excepción, y las reformas al Estado dictadas desde el gobierno federal han repercutido negativamente en el desarrollo humano de la población chiapaneca pese al incremento presupuestal en la política social. Lejos de ver reducidos los índices de pobreza, cada vez hay más municipios que descienden en la línea de bienestar.

El resultado electoral de 2018 anticipa una nueva etapa en la administración pública, que Andrés Manuel López Obrador (AMLO), presidente electo para el periodo 2018-2024, denomina "la Cuarta transformación de la República Mexicana", al ubicar las tres transformaciones anteriores en procesos históricos tan profundos como la Guerra de Independencia (1810-1824), la Reforma Juarista (1857-1861) y la Revolución Mexicana (1910-1920). Si bien ya se han delineado las bases del Programa de gobierno y de las reformas que se promoverán en el Congreso del a Unión, sería ingenuo creer que lo planteado en la campaña presidencial se cumplirá al pie de la letra, por lo que una evaluación de proceso o de resultados es imposible al momento de redactar el presente documento (31 de julio de 2018, cerca de dos meses después de la elección presidencial). Lo que sí se puede documentar y analizar, es el impacto de las reformas del Estado-Nación en Chiapas, con una perspectiva histórica que nos remonte a los orígenes del Estado moderno y de la implementación del capitalismo en Chiapas.

Metodología

Este documento es un avance de investigación del proyecto *Cien años de administración pública en Chiapas*, que ya derivó en un libro (Álvarez, Jiménez, de la Torre y Gómez, 2015) y que programamos concluir este año con un artículo de investigación. La metodología aplicada es de tipo documental, teniendo como eje de la investigación las políticas públicas características de cuatro periodos históricos en que hemos dividido el proceso analizado: Porfiriato, Revolución Mexicana, Desarrollo industrial y crecimiento económico derivado del modelo sustitutivo de importaciones y Auge del neoliberalismo, crisis contemporánea y transición a la democracia.

En cada periodo histórico hemos tratado de caracterizar el perfil del Estado, la administración pública, los modelos de desarrollo, las reformas estructurales y las crisis des-estructurantes derivadas de los conflictos políticos y los desastres humanitarios como guerras, desplazamientos forzados y damnificados ambientales.

El resultado es un Estado del arte del desarrollo, las transformaciones políticas y la pobreza de Chiapas. En las conclusiones adelantamos una serie de propuestas de transformaciones de la política económica nacional y estatal que profundicen los

resultados de las políticas sociales y permitan reducir la pobreza que tan escandalosamente caracteriza a la sociedad chiapaneca actual.

El orden en que se presentan los resultados es cronológico. El punto de partida lo ubicamos en 1877, con la reubicación de la capital política de Chiapas de San Cristóbal de Las Casas a Tuxtla Gutiérrez, lo que nos permite caracterizar el porfiriato, localmente conocido como rabasismo, de tal manera que concluimos el primer apartado en 1911, con la renuncia de Porfirio Díaz a la Presidencia de México acompañada de la renuncia de Emilio Rabasa a la Gubernatura de Chiapas.

El segundo apartado, dedicado al impacto de la Revolución Mexicana en las transformaciones de la política pública, nos permite entender los conflictos políticos y la lucha de clases que caracterizó la revuelta de 1910-1917, aunque en Chiapas tuvo un proceso muy particular que concluye con el asesinato de Álvaro Obregón, Presidente de México, en 1928, y el fusilamiento de Carlos A. Vidal, Gobernador de Chiapas, el mismo año.

El tercer apartado, incluye un análisis del llamado "Milagro mexicano", esto es, el auge de México derivado de la política proteccionista, el modelo industrializador y la economía de sustitución de importaciones caracterizada teóricamente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), por lo que también se conoce como Modelo Cepalino, proceso que concluye con la crisis política derivada de la masacre estudiantil de Tlatetelolco en 1968, y con las crisis de los precios del petróleo de 1974 y 1982, que llevaron a México a un desastre financiero del cual es posible que aún no nos recuperamos. Particularmente interesante es

El cuarto apartado, dedicado al neoliberalismo, inicia con una explicación de esa doctrina sintetizada en el llamado Consenso de Washinghton, el ingreso de México al Acuerdo de Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, la reforma al artículo 27 constitucional en 1991, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés), el levantamiento zapatista de 1994, la transición democrática de 2000 con el ascenso del PAN en el

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

poder, la crisis financiera de 2008, el regreso del PRI en 2012, las reformas estructurales de 2013 y el movimiento magisterial-popular de 2014-16.

El quinto apartado, dedicado a las conclusiones, nos permite caracterizar la crisis del Estado actual, que ubicamos de 2013 al 2018, a partir de los antecedentes de crisis ocurridas en México retomando únicamente las repercusiones en Chiapas. Las continuidades en las reformas y los efectos en Chiapas nos permiten comprender el estado de rezago en materia de justicia, eficiencia en la administración pública y débil alcance de las reformas al Estado, con lo que regresamos al propósito del estudio que es emitir una serie de recomendaciones para una reforma del Estado en Chiapas que permita afrontar con mejores resultados las crisis acumuladas en Chiapas y sentar las bases para la transición a una nueva sociedad.

Resultados

Orígenes del Estado moderno en Chiapas: Porfirio Díaz y Emilio Rabasa

El estado de Chiapas, desde las últimas dos décadas del siglo XIX, ya figuraba como productor y exportador de materias primas y artículos agropecuarios, demandadas por las naciones que se industrializaban rápidamente. A partir de 1880, el gobierno de Porfirio Díaz, concedió a los capitalistas extranjeros alemanes las facilidades necesarias para que explotaran las ricas tierras de Chiapas especialmente con la producción del café. Se crearon grandes fincas cafetaleras del Soconusco y otras zonas forestales de Chiapas, aunque ya desde la Independencia existían algunas. Lo que hicieron las leyes porfiristas fue favorecer los procesos de colonización y la entrada de las compañías deslindadoras; los primeros extranjeros que llegaron fueron estadounidenses, en su mayoría agricultores, así como alemanes. Los alemanes traían grandes capitales y representaban a las casas comerciales de importación y exportación principalmente de Hamburgo, quienes financiaban la compra de las fincas y haciendas para luego comprarles toda la producción 35 (Spencer, 1988).

Junto con el auge del capitalismo, creció una cruel explotación de campesinos, muchos de ellos indígenas provenientes de Los Altos de Chiapas o de Guatemala, de los

trabajadores y los peones que se concentraban mayoritariamente en la época de las cosechas del café. El duro trato, produjo rebeliones y movimientos que fueron silenciados por la fuerza. Los grupos de aristócratas hacendados y dueños de grandes extensiones de tierras pudieron gozar de toda clase de privilegios, gracias al sistema y sus leyes.

Cabe señalar, que antes de este periodo de desarrollo del capitalismo en el Estado, ya existía una oligarquía, proveniente de la época colonial, tanto en la capital Ciudad Real como en la región del Soconusco. Estos grupos estaban dominados por caciques regionales. Chiapas y Guatemala tenían conflictos desde la anexión a México, el gobierno porfirista intervino para buscar la solución, ya que eran muchos los intereses económicos en juego. En 1882, se firma el Tratado de Límites entre México y Guatemala mediante el cual se transfieren los derechos del Soconusco y Chiapas a la nación mexicana, ratificándole como un estado más de la Federación en 1890 (Presidencia de México, 1883).

El estado de Chiapas durante el porfiriato estuvo profundamente influenciado por la política nacional principalmente en la transformación de la organización política, económica y social, a través de la consolidación de los grupos de poder. El desarrollo económico del Estado, se soportó con la actividad agrícola, principalmente con la producción del cacao y el café en las regiones de la Selva y el Soconusco (cuya tierra rica atrajo grandes inversiones extranjeras principalmente de alemanes e ingleses), por un lado; por el otro en la extracción de materias primas como la madera y el hule. El café se convirtió en el producto más importante de exportación para México durante el porfiriato y fue el principal motor para el desarrollo del capitalismo en Chiapas. Los sistemas productivos y extractivos se desarrollaron a través de las haciendas, donde las relaciones laborales dominantes eran la servidumbre, el peonaje y el encasillamiento, que profundizan la lucha de clases sociales; se consolidan la élite de terratenientes y hacendados, pero también la extendida clase explotada y marginada. El periodo porfirista en México se caracteriza también, por la modernidad, el incremento de la inversión extranjera el desarrollo de las comunicaciones como el ferrocarril y el telégrafo.

La era porfiriana y el modelo capitalista de producción agrícola se insertan en la vida de Chiapas de la mano de Emilio Rabasa Estebanell, gobernador del estado, que inicia el periodo de gobernadores foráneos y designados desde la capital del país. Rabasa para impulsar la modernización del estado a través de enérgicas acciones tales como: combate a los caciques locales Grajales, Utrilla y Escobar; centraliza el poder, iniciando la modernización de la administración pública; traslada los poderes del estado a Tuxtla Gutiérrez; decreta una nueva constitución política; favorece la inversión extranjera, para permitir la colonización y producción de la tierra impulsando principalmente las plantaciones de café; promueve la construcción de caminos y carreteras; fortalece la educación convirtiéndola en tarea del estado e impulsa las actividades culturales.

El poder de Emilio Rabasa se extendería casi veinte años, periodo en que la dinámica del Porfiriato permitió impulsar un desarrollo agrícola e industrial; introducir el teléfono y el telégrafo; la comunicación interna y externa por la construcción de puentes y el ferrocarril; la apertura de puertos que ayudaron al progreso principalmente de Tuxtla Gutiérrez y del Soconusco, convirtiéndose en los centros de poder político y económico más importantes (Álvarez, 1996).

Una característica del porfiriato es la inestabilidad política: en los 34 años que transcurren entre 1877, cuando ocurre el cambio de capital de San Cristóbal a Tuxtla y la renuncia de Díaz y Rabasa en 1911, hubo cambio de gobernador en 39 ocasiones, muchas veces alternándose entre los mismos funcionarios que eran parte de una élite política y designados por el Congreso local, permaneciendo en el cargo meses, uno, dos o hasta seis años (Álvarez, Jiménez, de la Torre y Gómez, 2015: 70-72).

Revolución de 1910 en Chiapas y Estado post-revolucionario

A fines del Siglo XIX el capitalismo aún estaba en expansión en Chiapas, según señala Thomas Benjamin: la primera expansión del capital tuvo lugar en Soconusco a finales de 1880 y principios de 1890 con la desamortización de tierras ociosas a favor de propietarios alemanes que transformaron la selva en fincas cafetaleras. La segunda expansión del capital tuvo como principales accionistas a capitalistas estadounidenses y de nuevo Soconusco, aunque también Palenque, fue escenario para la instalación de

plantaciones de café y caucho, entre 1899 y 1906. Entre 1907 y 1909 hubo una crisis económica mundial que inició en la bolsa de valores de Nueva York, que implicó la reducción del circulante de moneda y la caída de la demanda de productos agrícolas; las afectaciones al comercio y a la producción fueron importantes, así como las limitaciones al crédito que limitaron las esperanzas de un futuro próspero (Benjamin, 1990).

Para comprender la introducción del capitalismo en Chiapas (o la inclusión de Chiapas en el sistema capitalista), es necesario considerar que esta política fue claramente dirigida desde la capital de México e implementada por los gobernadores en turno, que tuvo particularidades subregionales según las condiciones geográficas y sociales.

La desamortización de tierras ociosas permitió que la cafeticultura en Soconusco y la zona norte, quedara en poder de finqueros europeos, quienes aprovecharon las vías de comunicación como el ferrocarril y los buques de vapor (Helbig, 1964). La explotación de la caoba y otras maderas preciosas en la Selva Lacandona, que estuvo en manos de empresarios tabasqueños (De Vos, 1988) y la explotación de mano de obra barata de Los Altos de Chiapas, la Sierra de Mariscal e incluso de Guatemala, mediante condiciones laborales de servidumbre tipo esclavistas, que funcionaban a través de los enganchadores: indios amestizados que convencían a los indígenas de emigrar a las fincas cafetaleras de Soconusco (Bartra, 1996).

La Revolución Mexicana inicia en Chiapas con la guerra entre Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas en 1911. La lucha se centró en lograr que los poderes regresaran a San Cristóbal, un grupo local armado local aliado con un ejército de San Juan Chamula, se enfrenta con Tuxtla Gutiérrez, quienes vencen con un grupo de defensores denominado Batallón de Voluntarios "Hijos de Tuxtla", integrado por vecinos de la región central hasta hacer un total de 600 voluntarios bajo las órdenes del coronel José Alvear. La lucha después de varios enfrentamientos, dejó muchos muertos y heridos principalmente indígenas, peones y hacendados de Los Altos de Chiapas, así como peones agrícolas y hacendados liberales de los valles centrales. La intervención

federal obligó a firmar la paz, mediante el Acta de Acuerdo de Paz del 13 de octubre de 1911 (Castro, 1984).

Los chiapanecos volverían a sufrir una guerra de seis años en septiembre de 1914, cuando el presidente Venustiano Carranza envía tropas al mando del general Jesús Agustín Castro Rivera (exitoso militar duranguense quien peleo al lado de Madero y Carranza). Castro asumió la gubernatura y sus jefes y oficiales ocuparon los principales cargos públicos, disolvió el congreso del estado y decretó una Ley de Obreros, que pretendía poner fin al terrible sistema de servidumbre que prevalecía en Chiapas.

La respuesta no tardó en llegar, pues el 2 de diciembre de 1914 los finqueros de Chiapas se reunieron en la ribera del Río Canguí, en Chiapa de Corzo, para enfrentar a los carrancistas quienes se dedicaban al pillaje y la extorción. Con un discurso aldeano y localista heredado de esa condición de aislamiento del estado, los terratenientes encabezados por Tiburcio Fernández Ruiz en los valles centrales y por Alberto Pineda en Los Altos, argumentaron la violación de la soberanía y atropellos contra la familia chiapaneca, por lo que encabezaron un movimiento rebelde reaccionario contra las reformas carrancistas.

Luego de la muerte de Carranza en 1920 y el ascenso al poder de Álvaro Obregón, los finqueros rebeldes "mapaches", salieron victoriosos, controlaron el poder y cancelaron toda posibilidad de reforma social, principalmente el tema de la servidumbre agraria y al reparto agrario que tanto les afectaba. Entre 1920 y 1936 los *mapaches* enfrentaron no solo a carrancistas, sino también a socialistas y comunistas por el control del poder en Chiapas (Spencer, 1988).

Los mapaches fueron derrotados en 1925 por una alianza entre socialistas y carrancistas, que llevó al gobierno del estado a Carlos A. Vidal, quien sería asesinado en 1927 en la matanza de Huiczilac truncando las posibilidades de cambio. Por un corto periodo los *mapaches* volvieron a controlar el poder, pero fueron derrotados una vez más por Raymundo Enríquez, quien no pudo lograr la estabilidad política, con los grupos ligados a los finqueros. Legaría a la gubernatura Victórico Grajales (de origen carrancista) en 1932, gobernó como finquero *mapache* hasta 1936. Su gobierno se

distinguió por la persecución al clero, las alianzas con los finqueros y las campañas contra los indígenas, que consideraba obstáculos al desarrollo económico. Persiguió con saña a los partidarios del general Lázaro Cárdenas.

En 1936 ganó las elecciones Efraín A. Gutiérrez y con él la política del cardenismo se instala en Chiapas, con la creación dos centrales de trabajadores, una de campesinos y otra de obreros, y la fundación del Sindicato de Trabajadores Indígenas. Bajo la dirección de Erasto Urbina, el Departamento de Protección Indígena agilizó y amplió en esos años el reparto de tierras a campesinos solicitantes y promovió la educación indígena. Por fin, se logra la estabilidad política y social en Chiapas, que permitiría visualizar un nuevo impulso económico y social.

Estado benefactor, crisis de 1968 a 1988 y adopción de la doctrina neoliberal

Entre 1941 y 1970 Chiapas vive un periodo de estabilidad, pero los retos eran muy grandes debido a las condiciones de incomunicación imperantes que producían aislamiento y que a su vez despertaban actitudes localistas y regionalistas y los enormes rezagos sociales. La incomunicación no permitía el tránsito de personas y mercancías, obligaba a que cada región e incluso algunos municipios, debían autoabastarse material y culturalmente favoreciendo el regionalismo y localismo.

Observando al interior de la estructura del sector agropecuario, se desprende la actividad creciente desarrollada en la agricultura, que contribuía en 1970 entre un 63.49% y 65.21% del PIB (INEGI/PNUD, 1986).

Entre la infraestructura estratégica para el Estado se realizó, la construcción de la presa Netzahualcóyotl en Raudales de Malpaso, dando inició con ello, a la construcción de la presa hidroeléctrica. Este monumental embalse fue formado por la inundación de una amplia zona irrigada por las aguas del río Grijalva, para formar uno de los complejos hidroeléctricos más grandes del país. Hecha entre los años de 1958 y 1966, fue la primera y más importante de un conjunto de obras hidroeléctricas realizadas en la cuenca del río Grijalva, en el Sureste de México, su embalse cuenta con una capacidad

de 9,605 hectómetro cúbicos de agua en una superficie aproximada de 110 km² (CONAGUA, 1994).

Después de la Segunda Guerra Mundial entre los años de1950 a 1970, se promovió el progreso económico con el cambio de un desarrollo hacia afuera a uno de desarrollo hacia adentro. Para los piases latinoamericanos, fue de gran relevancia las aportación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) bajo el liderazgo de Raúl Prebisch; quien ayudó a constituir lo que aun los partidarios de la liberalización económica reconocen ahora como la "edad de oro" del desarrollo latinoamericano (Kuczynski y Williamson, 2003).

Los efectos del modelo económico industrializador, fueron visibles en México, pero solo en ciertos aspectos se visibilizó en el estado de Chiapas como se pudo apreciar, ya que la polarización de los rezagos comparativamente con las otras regiones del país se profundizó. Sin embargo en el mismo periodo analizado, se comienza a vislumbrar un agotamiento del proceso. El sistema de precios prevaleciente en México durante el periodo del "desarrollo estabilizador" (Ortíz Mena, 1998), se basó en la transferencia del sector agropecuario (con las exportaciones de productos agrícolas y ganaderos) hacia el manufacturero, permitiendo financiar las importaciones de maquinaria y equipo para las industrias. De esta forma el campo se descapitalizó; las empresas públicas paraestatales subsidiaron la industrialización pero regiones como Chiapas, dedicadas a la agricultura, la ganadería y a la producción de insumos industriales (petroquímica básica y electricidad), cargaron con el costo económico y social del modelo de industrialización, adoptado por el país.

La globalización de la economía y las políticas económicas mexicanas de las últimas décadas de este periodo, repercutieron de manera negativa, en todas las actividades pero en particular en el campo mexicano. Después del *milagro mexicano*, se fue construyendo la dependencia alimentaria; se fue agudizando el contrastante, en el comportamiento desigual en los apoyos y orientaciones de la política gubernamental, resultando en una polarización radical entre las economías del norte y las del sur del país, particularmente agudas en el sector campesino (Álvarez, 1996; Ocampo, 1999).

A finales de la década de 1960, las manifestaciones de la crisis del modelo se vieron reflejadas en las manifestaciones, protestas, marchas, movimientos guerrilleros y de izquierda, así como las migraciones masivas de campesinos a las ciudades y hacia la frontera norte de México y los Estados Unidos de Norteamérica. El descontento llegó a su punto más alto con el movimiento estudiantil de 1968 y la matanza de Tlaltelolco. En Chiapas el desarrollo industrial estuvo representado básicamente por la generación de electricidad y la extracción de petróleo; renglones que entre 1950 y 1970 recibieron grandes inversiones federales.

Los gobiernos y la administración pública en el Chiapas, se adaptaron y respondieron a la inercia nacional. Se observan transformaciones institucionales reflejadas en el crecimiento de la estructura de gobierno; de la infraestructura física y la creación y modificación legal. El crecimiento principalmente de las ciudades como la capital Tuxtla Gutiérrez, concentró importantes inversiones para su modernización. Otras ciudades en crecimiento fueron Tapachula y San Cristóbal de las Casas que también se vieron beneficiadas. La ampliación de carreteras principalmente de la red interior para comunicar a las regiones del estado fue muy importante. Paralelamente, se promovió el desmonte de las selvas Lacandona, y Cintalapa-Chimalapas, deforestación, dando pie a colonización irregular y conflictos agrarios que a la fecha no se han resuelto.

Los periodos de gobierno fueron estables en su permanencia y duración, sin embargo no hubo acciones extraordinarias para mejorar los grandes rezagos. Se fue gestando, de esta forma, la acentuación de las desigualdades, principalmente entre las áreas urbanas y rurales; no solo con otras entidades sino al interior del Estado. A las contradicciones entre sociedades tradicionales y de subsistencia contra las modernas, se sumarían la conservación de privilegios para grupos campesinos y terratenientes, que se reflejan en manifestaciones de descontento político y social.

Un momento clave en la lucha por los derechos colectivos fue el Congreso Indígena de 1974. Los campesinos se dieron cuenta que había similitud en sus problemas y decidieron organizarse en demanda de tierras. En octubre de 1974 se realizó el Primer Congreso Indígena de Chiapas, organizado por la diócesis de San Cristóbal de Las

Casas y auspiciado por el gobierno del estado. El evento fue en homenaje para recordar a Fray Bartolomé de las Casas al cumplirse 500 años de su natalicio. Entre los representantes indígenas estaban los pueblos tzotziles, tzeltales, choles y tojolabales, quienes aprovecharon la ocasión para manifestar problemas de salud, vivienda, educación y tierra enfrentados por su población.

Después del Congreso de 1974 el ejército tiende un cerco en Simojovel, Huitiupán y Sabanilla, donde varias escuelas se convirtieron en cárceles y se desalojan 16 ejidos. Hubo una fuerte represión por parte de los soldados de la XXXI Zona Militar, el subprocurador del Estado y algunos finqueros armados de la zona. En total 10 indígenas choles y tzotziles fueron asesinados (Pólito y González, 1996).

Al mismo tiempo que se recrudecía la represión en la Selva, en la cercana Guatemala la guerra civil se había recrudecido bajo la presidencia del General Efraín Ríos Montt, esto provocó un éxodo humano de 50 mil personas que cruzaron los ríos Usumacinta y Chixoy, en busca de refugio en territorio mexicano. Cerca de 20 mil refugiados permanecieron un largo período en Chiapas, esto, obligó al gobierno a definir un período de tolerancia de asentamientos provisionales, mismos que se extendieron a los estados de Campeche y Quintana Roo. Se recibieron apoyos de la ONU a través de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

En abril de 1982 hace erupción el volcán Chichonal en el norte de Chiapas, en la comunidad Francisco León, misma que fue destruida, sepultando a más de 2,000 personas. Otros municipios que sufrieron graves consecuencias fueron Ostuacán y Chapultenango. La erupción además de las víctimas fatales provocó una diáspora y reubicación (no sin resistencia), en la zona de la Selva Lacandona y otros en Chiapa de Corzo (Reyes. Los zoques de la Selva Lacandona, se unirían con otros grupos indígenas, para incubar en los siguientes años la base militar que conformaría el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Paralelamente, en el contexto nacional estalló una crisis económica y financiera. En 1982 el Presidente José López Portillo acusa a la banca privada del terrible escenario

en las finanzas nacionales y decreta en septiembre la denominada "Nacionalización de la Banca" ligada a un estricto control de cambios: López Portillo y su gobierno dejarían la presidencia entre acusaciones y escándalos de corrupción y enriquecimiento. El siguiente Presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado, inicia en 1982, la Reforma Administrativa, que incluía el adelgazamiento y la descentralización de la Administración Pública, en el marco del ajuste económico y las presiones internacionales de los organismos financiadores. También se intentó incorporar el servicio civil de carrera (Carrillo A., 2011).

El gobierno mexicano inicia en el año de 1983, la llamada reestructuración económica, caracterizada por tres aspectos: el saneamiento de las finanzas públicas; la reestructuración de las empresas paraestatales y la racionalización de la protección comercial, arancelaria. Convirtiendo con esto a una de las economías más cerradas del mundo en una de las más abiertas. Entre las medidas de ajuste están los subsidios al campo, se da la desaparición de agencias de desarrollo gubernamentales como INMECAFE, TABAMEX, FERTIMEX y la disminución de BANRURAL CONASUPO.

En 1985 la Ciudad de México fue gravemente afectada por el terremoto de septiembre, y la lentitud del gobierno para responder a la tragedia ocasionó muchas movilizaciones del movimiento urbano, posteriormente en 1986 la UNAM estalló en huelga y surgió un movimiento estudiantil. Estos dos procesos confluyeron en las elecciones presidenciales de 1988, a favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, quien había renunciado al PRI. El resultado electoral fue muy cuestionado ya que se "cayó el sistema" del Instituto Electoral, suspendiendo temporalmente el conteo de los votos y reactivándose después para dar el triunfo a Carlos Salinas de Gortari ante enormes protestas y manifestaciones que denunciaban un gran fraude electoral.

Libre comercio y crisis del Neoliberalismo (1994-2008)

En el mes de agosto en 1992, se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, México y Canadá; siguiendo las políticas del Banco Mundial y del Consenso de Washington. El primero de enero del año 1994, se da

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

un levantamiento indígena en Chiapas, conocido como Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

En el año 1994 en el proceso electoral se enfrentan Eduardo Robledo Rincón del PRI y Amado Avendaño Figueroa por el PRD, ganado las elecciones el primero bajo fuertes denuncias de fraude y nuevos conflictos políticos. El gobernador electo solo ocuparía el cargo tres meses.

Se firmaron los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena el 16 de febrero de 1996 en el poblado de San Andrés Larráinzar. En ellos se establecieron compromisos entre el gobierno federal y el EZLN a efecto de modificar la Constitución para otorgar derechos, incluyendo la autonomía, a los Pueblos Indígenas de México y atender las demandas en materia de justicia e igualdad para los pueblos indígenas y los pobres del país.

Entre los temas contenidos en los Acuerdos, y definidos por los delegados gubernamentales y los zapatistas fueron: Derechos y Cultura Indígena; Democracia y Justicia; Bienestar y Desarrollo; Conciliación en Chiapas; y Derechos de la Mujer en Chiapas. Las exigencias de la organización: vivienda, tierra, salud, educación, justicia, pero sobre todo, libertad y democracia.

El 22 de diciembre de 1997, sucede la masacre de Acteal en Chenalhó, municipio considerado zona zapatista, donde murieron 45 personas a manos de paramilitares. Después de las críticas nacionales (al inicio del gobierno de Ernesto Zedillo), las acusaciones contra el gobernador Julio Cesar Ruíz Ferro se hicieron públicas, por lo que renunció a su cargo dos semanas después. El evento fue consecuencia de la política oficial seguida para castigar y desarticular a los indígenas de San Pedro Chenalhó, que adoptaron el camino de la resistencia y la construcción de un gobierno propio (Howard, 2013).

La entrada en vigor del TLCAN provocó la caída de la producción nacional, el incremento del desempleo, la caída del ingreso, el desequilibrio de la balanza del comercio exterior y la entrada de capitales especulativos, que desembocaría en una

nueva crisis económica en 1994, en el último año del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, causando una devaluación en el peso mexicano, del entrante presidente Ernesto Zedillo y no a la política económica del sexenio anterior (Ocampo, 1999).

En respuesta, el presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton, solicitó al Congreso de su país autorizar un crédito por 20 mil millones de dólares, con la finalidad de que el gobierno de México, pudiera dar cumplimiento a sus obligaciones financieras y de libre comercio. Las consecuencias económicas de esta crisis se denominaron "efecto tequila". En México también se le conoce como el "error de diciembre"; una frase empleada para atribuir la crisis a las presuntas malas decisiones de la administración de Ernesto Zedillo.

Se instaló una fuerte militarización del Estado. Pocos días después del levantamiento, más de 15 mil soldados arribaron a Chiapas, en un proceso que duraría varios años. Según la CONAI (Comisión Nacional de Intermediación), "antes de febrero de 1995 se tenía conocimiento de 76 posiciones policiaco-militares, para 1999, se podría hablar de la existencia de 655 posiciones o puntos geográficos. El número total de efectivos militares en el Estado, varía según las fuentes de información, pero se habla de entre los 60 mil y 70 mil efectivos. El gobierno aceptaba solamente la existencia de entre 17,000 y 25,000 efectivos (Revuelta, 1998; Martínez, 1999; Global Exchange, 2000).

Entre las zonas más militarizadas estaban la Selva, la Norte y los Altos en un total de 63 municipios. Esta situación generó en una alta conflictividad y la polarización entre los bases de apoyo del EZLN y grupos anti-zapatistas. Las tensiones entre diversos grupos de campesinos zapatistas y no zapatistas aumentó de 1994 al 2000, principalmente en la zona de influencia zapatista donde se habían afectado las propiedades de finqueros y ganaderos, que en coordinación con el ejército y el gobierno promovieron la creación de grupos paramilitares, la "guerra sucia", armando y entrenando a indígenas priistas. A esto se sumaron los asesinatos de los políticos priistas Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruíz Massieu; así como a las denuncias de fraude electoral.

Con respecto al tema de los recursos presupuestales asignados a la entidad, debido a al conflicto armado y la difusión mundial de los reclamos y rezagos de los grupos

indígenas en Chiapas, el gasto social para el estado se vio fuertemente incrementado, por medio del Convenio de Desarrollo Social. Entre 1994 y 1996 el gobierno de Chiapas recibió mayor presupuesto que las otras entidades federativas. Para 1996, el presupuesto era de 5 mil 447 millones de pesos; para 1997 ascendió a 8 mil 040 millones de pesos, es decir un 47.6 por ciento de aumento. En el año 1998, el presupuesto asignado creció 43.7 por ciento más, llegando a 11 mil 559 millones de pesos. A partir de ese año, el gobierno federal aprobó mayor derrama de recursos al estado por medio de tres nuevos fondos de financiamiento autorizados en la Ley de Coordinación Fiscal (CDI, 2005).

Transición democrática y crisis actual (2000-2018)

La alternancia en el poder presidencial mexicano se hizo realidad con el triunfo de Vicente Fox Quesada en el año 2000, del Partido Acción Nacional (PAN). Hubo avances con algunas reformas administrativas demandadas por la sociedad, los gobiernos y los organismos internacionales, propios de las políticas neoliberales y globalizadoras que caracterizaban la entrada del nuevo milenio.

En octubre del 2005 las regiones Costa y Sierra del Estado300, se vieron seriamente afectadas por el Huracán Stan. Miles de personas quedaron incomunicadas varios días y los helicópteros de la Marina tuvieron serias dificultades para llegar a las zonas más remotas; más de 30 puentes colapsaron bajo las aguas de los ríos. Se registraron cerca de 50 mil damnificados que se reubicaron en 150 albergues, 32 mil 514 viviendas fueron afectadas (García, 2005).

En las elecciones del año 2006, nuevamente el PAN obtiene la Presidencia de la República, con Felipe Calderón Hinojosa. Su gobierno emprendió una "guerra contra el narcotráfico", con apoyo de las Fuerzas Armadas, considerada como estrategia fallida, cuyo saldo social contabiliza decenas de miles de muertos, miles de desaparecidos y desplazados, así como el aumento en casos de tortura y tratos crueles.

Felipe Calderón enfrenta la crisis económica mundial de 2008, su política económica logró evitar un colapso, el crecimiento económico del país entre 2007 y 2011, según

INEGI, fue apenas del 1.6%, con inflación promedio del 4.33% en el mismo periodo. Para 2012, la inflación pasó del 4.05% a 3.8% al final del mandato, dentro del rango de 'tolerancia' establecido por el Banco de México (Banxico). El nivel de las reservas internacionales, presentaron importante crecimiento acumulado, ascendiendo en 2014, a 191,717 millones de dólares, según reporte de Banxico (*El Economista*, 11 de noviembre de 2014).

En 2012 regresa el PRI al resultar electo Enrique Peña Nieto como presidente de México, quien ofrece trabajar por un mejor país y "lograr un México de paz", enfocándose en 13 acciones de gobierno: programa de prevención del delito; preservar ley de víctimas; plantea código penal único; llama a una Cruzada contra el hambre; propone seguro para jefas de familia; pensión para mayores de 65 años; propone una reforma educativa; impulso a infraestructura; renacimiento de trenes de pasajeros: acceso a banda ancha; derecho constitucional; ordenamiento de las deudas de los estados; apostar a cero déficit presupuestal; racionalización del gasto y apoyará inversión (*Excélsior*, 02 de diciembre de 2012).

En diciembre de 2012, el presidente y las principales fuerzas políticas del país: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN), y del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), suscriben "el Pacto por México", con la finalidad de impulsar inicialmente, tres iniciativas de reforma: en telecomunicaciones, educación, además de una ley de responsabilidad hacendaria para regular la deuda pública de estados y municipios (Herrera, 2012).

Sin embargo, en 2014 estalla una gran crisis de derechos humanos por la desaparición de 43 estudiantes de la Normal de Ayotzinapa, Iguala, Guerrero, dando inicio a un movimiento de derechos humanos muy radical que puso en crisis al gobierno de Peña Nieto. Al mismo tiempo, los maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), radicalizan sus protestas contra la Reforma educativa, con protestas muy fuertes en Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Michoacán. Con el tiempo, y ante la incapacidad del Estado de resolver ambos problemas, las reformas estructurales dejan de ser el centro del debate público y nuevamente es la crisis de derechos

humanos el tema principal en la opinión pública, deteriorándose la imagen del Presidente hasta niveles de popularidad muy bajos.

En Chiapas, entre 2006 y 2013, se crean la Ley de Participación Social; la reforma la Constitución Política del Estado de Chiapas, para elevar a rango constitucional el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, señalando nuevas atribuciones y responsabilidades para las instituciones del Ejecutivo Estatal, para los Municipios y para el Órgano Superior de Fiscalización del H. Congreso del Estado, quien debe "Revisar y fiscalizar de manera cualitativa, las políticas públicas en materia de desarrollo social, que alineadas a los objetivos del milenio, establezca el ejecutivo del estado y los Ayuntamientos".

Adicionalmente se habrían de alinear los programas y proyectos estatales a los ODM, estableciendo una estrategia de priorización territorial: *municipios estratégicos* (las 10 ciudades principales como cabeceras de las regiones económicas, que concentraban el 38% de la población estatal, presentan los mejores niveles de desarrollo humano, pero requieren inversiones para mejora de servicios, competitividad y atracción de inversión privada), correspondiendo el 35.1% de la inversión estatal. *Municipios intermedios* (80 municipios de realidad compleja y grandes retos, con grado de pobreza menos agudo), correspondiéndoles el 27.1% de la inversión estatal y los *MMIDH* (28 municipios en pobreza extrema y menor IDH) correspondiéndoles 37.8% de la inversión (Jiménez H. M., 2012).

La deuda del estado de Chiapas, se multiplicó por 13 en el periodo del 2006 al 2011, dejando al descubierto la enorme corrupción e ineficiencia del Gobierno de Juan Sabines y un gran malestar social. Para el año 2013, el Estado se encontraba entre las cuatro entidades con mayor crecimiento de la deuda, según cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En términos reales la deuda chiapaneca registró un crecimiento de 1,199 por ciento, al pasar de 882 millones a 14,226 millones de pesos en dicho lapso.

Conclusiones

Desde el periodo posrevolucionario, han permanecido en el abandono comunidades de Chiapas, principalmente las pobladas por indígenas y campesinos. Su constante exclusión configura realidades socio-productivas de muy baja competitividad, que contrastan con la riqueza del territorio, espacio explotado en sus riquezas sin responsabilidad y por la desmesurada ambición de actores foráneos y locales, con la complacencia y/o complicidad de los gobernantes.

Las tres décadas que van de 1950 a 1970, muestran una transformación y modernización urbana en Chiapas, manifestada en el crecimiento de la población ocupada en el comercio y los servicios; el impulso a la educación superior; el mejoramiento de la infraestructura y las comunicaciones internas y externas. Por otro lado, también hubo un fuerte apoyo y dinamización de las actividades del campo, principalmente en la producción de maíz, frijol y otros productos como el café, la caña de azúcar y el cacao, gracias a al financiamiento rural. Sin embargo, la política gubernamental nacional de apoyo al campo, favoreció más a los estados del norte, noroeste y centro del país, agrandando la brecha del rezago en la modernización y tecnificación comparativamente con los del sur, principalmente Chiapas), donde la priorización giró hacia las actividades petrolera y eléctrica.

Según cifras del CONEVAL al 2010, el 78% (3 millones 778 mil) de la población total del estado se encuentran en situación de pobreza; de éstos el 46% (2 millones 197 mil) se ubican en condiciones de pobreza moderada; y el 33% (un millón 581 mil) están en condiciones de pobreza extrema. De acuerdo con CONEVAL, para el 2009 y 2010 la pobreza extrema se redujo en términos absolutos y relativos. Las razones más importantes fueron el aumento en el acceso a la salud para 665 mil personas; el incremento en la calidad de la vivienda y el esfuerzo por superar el rezago educativo. Reporta, que Chiapas disminuyó la pobreza extrema de forma importante siendo el factor primordial para este logro la salud, a partir de lograr la cobertura universal con el Seguro Popular. Sus estadísticas señalan que Chiapas es una de las entidades federativas que tuvo la mayor reducción en el número de pobres extremos pasando de 1.7 a 1.6 millones de personas en esa situación (CONEVAL, 2009)

El INEGI, en el Censo de Población y Vivienda 2010, mostró que el 60 % de los chiapanecos tiene acceso a los servicios, mientras en 2005 tenían acceso solo el 20 % (INEGI, 2011). Con base en el informe 2010 del PNUD, el estado de Chiapas se ubica en un grado medio (0.6468)

del Índice de Desarrollo Humano (IDH), como país también nos ubicamos en este grado de desarrollo (0.7390); los contrastes entre las entidades se dan en torno a las cercanías de los límites del índice, el cual se integra por 3 indicadores: salud, educación e ingreso; la combinación de éstos marca el desarrollo.

Del 2007 al 2010, la entidad ocupó el tercer lugar con respecto a la velocidad de crecimiento de los indicadores citados, a pesar de este esfuerzo, Chiapas sigue ocupando el último lugar nacional (0.6468), lo cual muestra la magnitud de las carencias sociales a las que se enfrenta el desarrollo de la entidad (PNUD). De igual forma, 90 de los 122 municipios del estado (74%) se encuentran con un Alto o Muy Alto Grado de marginación; tan sólo dos municipios tienen un Grado de Marginación Bajo y Muy Bajo: Reforma y Tuxtla Gutiérrez, respectivamente. Según CONAPO, Chiapas se ubica dentro de los estados con el más Alto Grado de Marginación a nivel nacional (tercer lugar), el cual hace referencia a educación, servicios básicos, vivienda, empleo y dispersión comunitaria.

Existe una amplia diversidad de religiones; 4 millones 113 mil habitantes han declarado profesar alguna religión: 59% católica; 28% protestante pentecostés, cristiana o evangélica, bíblica entre otras; 12% sin religión; y 2% no declaró. Hoy en día existen en Chiapas conflictos sociales por el reconocimiento de derechos sociales e individuales que requieren de especial atención para la convivencia armónica entre sociedad y autoridades, los principales se localizan en la región noroeste de Chiapas (Chimalapas), en la región Sierra y en la región Selva (EZLN), entre otros.

En 2010 se disminuyó a 7.4 los índices de desnutrición grave, a 20.2 los de desnutrición moderada, la cual impacta a más de un cuarto de la población infantil. En 60 municipios existe desnutrición severa; 36 más con importante grado de desnutrición; 13 con moderada; y 2 con desnutrición leve. En el informe mundial de las Naciones Unidas 2010, se señala que el logro relativo de un país o entidad en materia de salud se ajusta con base en la norma internacional de una esperanza de vida mínima de 20 años al nacer y máxima de 83; la esperanza de vida de los chiapanecos al nacer era de 74 años. En el caso particular mexicano, todas las entidades mostraron una tendencia de crecimiento positiva entre el 2008 y el 2010 (CONAPO, 2010). Guerrero, Veracruz y Chiapas ocupan los tres últimos lugares, respectivamente.

Las políticas aplicadas para contrarrestar esta situación de pobreza, han enfocado a elevar los indicadores de bienestar, más que a enfrentar sus causas estructurales. No ha habido políticas claras y contundentes para la producción y la generación de ingreso para las familias; el desarrollo de capacidades técnicas y productividad para el trabajo y para introducir

innovaciones lo que se perpetúa el círculo vicioso de la pobreza y crear alternativas. De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación, en Chiapas el 78.4 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza, de los cuales el 32.8 están en extrema pobreza, lo que es un claro indicador que en los últimos cien años la política social no ha sido la prioridad del gobernante en turno.

Recomendaciones para una reforma del Estado en Chiapas

El cumplimiento de los ODM en Chiapas puede ser resultado de una serie de transformaciones en la política económica nacional, que puedan repetirse en la política estatal, como las siguientes:

- Recuperar el eje rector de la agricultura, creando instituciones de soporte a los sistemas productivos, como eran INMECAFE, Fertimex, Programa Nacional de Semillas, Conasupo, etc.
- 2. Coordinar la política de inversión en educación, salud, infraestructura, vivienda en una sola política coordinada a nivel territorial, por municipio.
- Reconocer los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y cultura indígena mediante un Decreto Presidencial que se publique en el Diario Oficial, de tal modo que se valore a las autoridades locales y se permita a los pueblos indígenas elegir sus prioridades de desarrollo.
- 4. Evitar toda política de represión mediante un pacto con las organizaciones y movimientos sociales en las que ambas partes se comprometan a evitar la confrontación, se reconozca el derecho a la organización y se establezcan agendas de trabajo por sector económico, región, grupo social.
- 5. Establecer una mesa de diálogo para la atención y resolución de conflictos por rezago en materia de acceso a la justicia por cuestiones penales, civiles, agrarias.
- 6. Revisar el presupuesto de atención a la población en situación de pobreza y establecer Planes de desarrollo por microrregión, en los que se considere a la población que accede a los subsidios gubernamentales como "derechohabientes", y se contemple un escenario en que la población dejará la situación de pobreza, haciéndose responsable de su propio ingreso económico y dejando de percibir ingresos en un tiempo de 5 a 10 años por familia.
- 7. Reubicar la política de Prevención de desastres como parte de la Secretaria de Desarrollo Social, no como actualmente forma parte de las labores de seguridad de la

- Secretaría de Gobernación, de tal manera que cada municipio tenga previsto un plan de prevención de desastres con actividades de restauración ambiental y manejo de pendientes.
- 8. Promover una cultura de protección civil en las escuelas primarias y secundaria, con alarmas sísmicas, de impacto de huracanes y erupciones volcánicas, de tal forma que la población sepa qué hacer antes, durante y después de una emergencia.
- Dotar a las Comisiones Nacional y Estatal de Derechos Humanos con recursos para capacitación en Cultura de paz, prevención de situaciones de conflicto y desplazamiento forzado, cultura jurídica y manejo de conflictos.
- 10. Promover actividades industriales vinculadas con procesos de desarrollo rural, de tal forma que el crecimiento urbano o las actividades económicas industriales no sean contrarias a la vocación agrícola, pecuaria y forestal, sino complementarias, por ejemplo, fortaleciendo las cadenas de producción, transformación y comercialización de productos agrícolas.

Referencias bibliográficas

Álvarez-Simán, Fernando, 1996, *Capitalismo, el Estado y el campesino en México. Un estudio sobre la región del Soconusco, México*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México: Univ. Aut. Chiapas (UNACH).

Álvarez-Simán, Fernando; Hilda María Jiménez-Acevedo; Cecilia de la Torre-Hernández y Emanuel Gómez-Martínez, 2015, *Historia de la administración púbica en Chiapas: transformaciones, decisiones y efectos*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México: Inst. Admon.Pública del Estado de Chiapas (IAP).

Bartra, Armando, 1996, El México Bárbaro: Plantaciones y monterías del Sureste durante el Porfiriato, México: El atajo eds.

Benjamin, Thomas Louis, 1990, El camino a Leviatán, México: CONACULTA.

Carrillo, A, 2011, Administración Pública en México. Génesis y evolución de la administración pública federal centralizada, Volumen II, tomo 1. México: México: Inst. Nal. Admon. Pública del (INAP).

- Castro José Luis, 1984, *Cronología Histórica del H. Congreso del Estado de Chiapas 1824-1984*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México: LV Legislatura. H. Congreso del Estado de Chiapas-Comisión de Educación.
- CDI 2005. Índice de Rezago Social de los Pueblos Indígenas (IRSPI) por entidad federativa, municipio y regiones indígenas, 2000-2005, Comisión Nal. para el Desarrollo Indígena. http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/indice_rezago_social.pdf
- CEFP, 2014. "Economía Nacional", en: *Boletín de Coyuntura Económica. Anuario Económico 2013.* Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. LXII Legislatura, Cámara de Diputados. México. 17 de enero de 2014.
- CONAGUA, 1994. *Presas de México*, México: Comisión Nal. del Agua / Sría. del Medio Amb. y Rec. Nat.
- CONAPO, 2010, Esperanza de vida por entidad federativa según sexo, 2006 a 2012, consultado en: http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo56&s=est&c=23600
- CONEVAL, 2009. *Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social Chiapas.
- CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición de Pobreza 2010 por entidad federativa, consultado en: http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/interactivo_entidades.swf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), 2010.Los Mapas de Pobreza en México. http://siic.ucol.mx/Archivos_prov%5CLos_Mapas_de_pobreza_en_Mexico.pdf
- De Vos, Jan, 1988, *Oro verde: la conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños. 1822-1949*, México: FCE.
- El Economista, 11 de noviembre de 2014, "Reservas internacionales ascienden a 191,717 mdd", Ciudad de México.
- Excélsior, 02 de diciembre de 2012, "Peña Nieto presenta su propuesta de trabajo, cinco ejes y 13 decisiones", Ciudad de México.

- García, N. M. (2005). Impacto Socioeconómico de los Ciclones Tropicales 2005. Obtenido de INEGI, Área de Estudios económicos y sociales: http://www.inecc.gob.mx/descargas/cclimatico/cancun_analisis_costos.pdf
- GECh, 2013, Secretaría de Hacienda del estado de Chiapas. http://www.haciendachiapas.gob.mx/
- Global Exchange, CIEPAC y CENCOS, 2000, Siempre cerca, siempre lejos. Las fuerzas armadas en México. Ciudad de México: Global Exchange, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC, A.C.), Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS, A.C.).
- Gómez, Patricia J; Christina M. Kovic, 1994, Con un pueblo vivo en tierra negada: un ensayo sobre los derechos humanos y el conflicto agrario en Chiapas, 1989-1993, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México: Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas".
- Helbig, Carlos, 1964, *El Soconusco y su zona cafetalera en Chiapas*, Inst. de Ciencias y Artes de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México.
- Howard, Georgina, 2013, "Gobernadores. Efecto dominó", en: Reporte Índigo, recuperado el 31/07/2018 de: https://www.reporteindigo.com/reporte/gobernadores-efecto-domino/3/
- INEGI, 1970, *Censo General de Población y Vivienda*, Aguascalientes, Ags, México: Inst. Nal. Estad. Geog. e Informática.
- INEGI, 2010, Censo Población y Vivienda 2010.
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011, Perspectiva estadística Chiapas.
- INEGI/PNUD, 1986, Estructura Económica del Estado de Chiapas. Sistema de Cuentas Nacionales de México, Aguascalientes, Ags, México: Inst. Nal. Estad. Geog. e Informática.
- Jiménez, H. M. (2012). Chiapas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una estrategia de Administración y Gestión Pública. Conferencia presentada en IIAS Congreso Internacional de Ciencias de la Administración. Memorias del Congreso Internacional de Ciencias Administrativas 2012 (págs. 199-223). Mérida Yucatán, México: IIAS.

- Kuczynski P.,P. y J.,Williamson, 2003, (eds.), *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington: Institute for International Economics.
- Martínez, Fredy, 1999. Aumentó 250 por ciento la presencia militar en Chiapas. *Periódico el Universal*. Viernes 26 de noviembre del 1999.
- Méndez, A. H. 8 de junio de 2011, "Pablo Salazar, detenido y encarcelado en El Amate", en: *La Jornada*. Ciudad de México: Demos.
- Ocampo, Adolfo, 1999, La Economía Chiapaneca ante el Tratado de Libre Comercio, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México: Centro de Información y Análisis de Chiapas, A.C. (CIACH).
- Ortiz Mena, A. 1998. *El desarrollo estabilizador. Reflexiones sobre una época*. Distrito Federal, México: FCE.
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo México, El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas, consultado en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Boletin_IDH.pdf.
- Pólito Elizabeth, y Juan González-Esponda, 1996, "Cronología. Veinte años de Conflictos en el Campo 1974-1993", en: *Revista Chiapas*, 2, Ciudad de México: UNAM-ERA, recuperado el 31/07/2018 de: http://www.revistachiapas.org/No2/ch2polito.html/
- Presidencia de México, 1883, "1882 Tratado de Límites entre México y Guatemala", en:

 Tratados y Convenciones, Tomo I, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de
 México: Memoria política de México, Inst. Nal. de Est. Políticos, AC, recuperado el
 31/07/2018

 de:

 http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/5RepDictadura/1882TLG.html
- Presidencia de México, 2015, Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de avances, Ciudad de México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Programa de Naciones Unidas para el Derecho de la Alimentación, 2011
- Revuelta, Manuel 1998. México: las guerras sucias del presidente Zedillo. *Le Monde Diplomatique*, junio de1998.

- Reyes Gómez, Laureano, 2007, *Los zoques del volcán*. México: Comisión Nal. Desarrollo Pueblos Indígenas.
- Sacristán, R. E, 2006, "Privatizaciones en México, en: ECONOMÍAUNAM, 3(15), 54-64.
- Spenser, Daniela, 1988, El Partido Socialista Chiapaneco. Rescate y reconstrucción de su historia. México: Centro de Inv. y Est. Sup. en Antrop. Soc. (CIESAS), Ed. de la Casa Chata.

SEGURIDAD ALIMENTARIA, POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIAS: ESTUDIO DE TRES COMUNIDADES EN QUINTANA ROO

Pilar Barradas Miranda⁴³

Venancio Cuevas Reyes⁴⁴

Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar, en tres comunidades de Quintana Roo, la instrumentación de políticas y programas públicos, así como la percepción del nivel de seguridad alimentaria en pequeñas unidades de producción familiar; se utiliza el enfoque de políticas públicas basadas en evidencias e información directa de las familias rurales. Para una mayor comprensión se describe el contexto estatal; y, a través de encuestas, se identifican los programas públicos existentes en la zona. Las encuestas se aplican directamente a las familias que cuentan con menos de 5 ha, mismas que reportan en promedio 4.5 integrantes; todos hablan español, el 8.8% habla además lengua indígena o inglés; las madres de familia cuentan con 5.5 años escolares y los padres con 5. Si bien existen muchos programas, las familias sólo cuentan con 3 que son asistenciales: Prospera, PAL-sin hambre y 65 y más; y, uno de fomento productivo, Proagro (11% de familias). Respecto a su alimentación solamente el 24% la considera adecuada, mientras que el resto la califica como deficiente o regular; atribuyen dicha situación a la falta de dinero. Se concluye que la aplicación de políticas de carácter asistencialista provoca que los individuos no logren transitar hacia la instrumentación de alternativas viables para superar su problemática y que una política pública basada en evidencias requiere conocer con precisión los tipos de actores y sus recursos para focalizar, de forma eficiente, los diferentes tipos de apoyos gubernamentales.

Palabras clave: seguridad alimentaria, programas asistenciales, agricultura familiar.

Abstract

⁴³ Doctora. Universidad de Quintana Roo. División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas.

⁴⁴ Doctor. Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales. Campo Experimental Valle de México.

The objective of this paper is to analyze, in three communities of Quintana Roo state, the implementation of public policies and programs, as well as the perception of the level of food security in small family production units; the approach of public policies based on evidence and direct information of rural families is used. For a better understanding the state context is described; and, through surveys, the public programs existing in the area are identified. For a better understanding the state context is described; and, through surveys, the public programs existing in the area are identified. The surveys are applied directly to families that have less than 5 ha, which report an average of 4.5 members; all speak Spanish, 8.8% also speak indigenous language or English; mothers have 5.5 school years and parents with 5. While there are many programs, families only have 3 that are welfare: Prospera, PAL sin hambre and 65 y más; and, one of productive development, Proagro (11% of families). Regarding their diet only 24% considers it adequate, while the rest qualifies it as deficient or regular; they attribute this situation to the lack of money. It is concluded that the application of welfare-oriented policies means that individuals do not manage to move towards the implementation of viable alternatives to overcome their problems and that a public policy based on evidence requires knowing precisely the types of actors and their resources to focus on, efficient way, the different types of government supports.

Keywords: food security, welfare programs, family farming.

Introducción

En México se tiene registro de políticas sociales prácticamente desde la segunda década del siglo XX, estas políticas consideraron el derecho a la educación y a la salud entre otras variables y durante un tiempo se mantuvieron en ese tenor; sin embargo, a partir de la década de los años 60 se registran una serie de movimientos sociales en lo que participaron estudiantes y obreros, principalmente, lo cual trajo como resultado que el Estado iniciara una serie de acciones de política para instrumentar diversos programas de apoyo social; a partir de 1989, se registran políticas públicas que se denominan específicamente de "combate a la pobreza" y sumadas a estas las que se orientaron al desarrollo productivo, los programas orientados a este objetivo se han denominado: Programa nacional de Solidaridad, (Pronasol) 1989 a 1994; Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) 1994 a 2000; Oportunidades de 2002 a 2012; y, desde 2012, Prospera, programa de inclusión social, no obstante de acuerdo a cifras del Consejo Nacional de evaluación de políticas sociales (Coneval) los índices de pobreza patrimonial - insuficiencia para adquirir la canasta básica alimentaria, así

como servicios de salud, educación, vestido y vivienda-, han disminuido en menos de un punto porcentual en las últimas dos décadas.

En el medio rural del país se registran altos índices de pobreza, incluida la pobreza alimentaria; Coneval reporta para 2014, que 4 de cada 10 personas vive con algún grado de inseguridad alimentaria: en total 50.9 millones de personas (42.4 %) viven con algún grado de inseguridad alimentaria, lo cual significa que más del 90 % de las personas en situación de pobreza, no comen bien.

Sin embargo, los recursos destinados para el sector rural en el llamado Programa Especial Concurrente (PEC), sumaron 338 mil 669 mdp, en 2014, el más alto en los últimos años que sin embargo, según datos del Centro de estudios para las finanzas públicas (2015,2017), no se ejecutó totalmente, se dejaron de ejercer más de 8 mil millones en la vertiente social; en 2016 sucedió algo similar, de los 352 mil 842 mdp aprobados, en la vertiente social se dejaron de ejercer 9 mil 892.7

Con estos datos es posible plantearse algunas preguntas al respecto: ante montos tan altos de recursos ¿Por qué la población continúa en situación de pobreza e inseguridad alimentaria? ¿Se trata de un problema de inversión? ¿Es un problema de concreción de los programas públicos de atención? ¿No se tiene capacidad de ejercer los recursos autorizados si existe población que requiere ser atendida? ¿Dichos recursos se aprobaron y después no se canalizaron?

Para intentar responder estos cuestionamientos es conveniente efectuar un análisis de las políticas públicas y la aplicación de los programas en el sector rural, la forma en que se instrumentan, si existe duplicidad en los mismos, el tipo de acceso que tiene la población para lograr los apoyos, entre otros.

La investigación planteada se enfoca en el análisis de las políticas públicas (PP) y en el planteamiento de la agricultura multifuncional para proponer esquemas de atención adecuados a las condiciones y recursos productivos, naturales y sociales de las denominadas pequeñas unidades familiares de producción rural, en el estado de Quintana Roo.

Por lo anterior se plantea como objetivo general en este trabajo:

Analizar los programas de política pública implementados y la percepción del nivel de seguridad alimentaria en pequeñas unidades familiares de tres comunidades rurales de Quintana Roo.

Metodología

El enfoque respecto a las políticas públicas trata de identificar y analizar coincidencias en dos programas específicos surgidos de los mecanismos de combate a la pobreza:

- a) El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, (PESA) que se realiza con el apoyo de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) para comunidades rurales de alta y muy alta marginalidad con apoyo presupuestal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa); y
- b) la "Cruzada contra el hambre", en el marco del Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH), en la cual se define hambre como la situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema de alimentación. Una persona con hambre tiene un ingreso inferior al valor de la línea de bienestar mínimo; es decir, su ingreso corriente total no le permite adquirir la canasta alimentaria aunque utilice todos sus recursos para ese propósito.

Este análisis se enmarca también en los Objetivos del Desarrollo Sostenible 1 y 2: fin de la pobreza y Hambre cero, mismos que se basan en un ánimo de cooperación y práctica para adoptar alternativas que mejoren, de manera sostenible, la vida para las generaciones futuras.

En este marco de estudio es importante considerar también las cuestiones referidas al género, ya que si bien es cierto que el PNMSH manifiesta la inclusión de la perspectiva de género y afirma que trata de identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, se trata de revisar si en la práctica los programas concretan acciones específicas de atención a dichos los aspectos.

De tal manera que el análisis de los programas incluye las relaciones de género, en las cuales se considera:

- a) la condición, esto es las situaciones materiales en que viven las personas y que se expresan en el nivel de satisfacción de las necesidades prácticas e inmediatas para su supervivencia y la de sus hogares;
- b) la posición, es decir, la ubicación de las mujeres en la estructura de poder que prevalece en las comunidades en las que se otorgan los apoyos.

Además, se identifica el grado de acceso y control de recursos productivos que tienen mujeres y hombres en el contexto de los programas, así como también las posibilidades de acceso a decisiones, trabajo remunerado, uso del tiempo y responsabilidades; en resumen, se establece una línea base de la situación de género en las comunidades en estudio.

Políticas Públicas basadas en resultados o evidencias. (PPBE)

De Kostka (2012) define la política pública como un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y de legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado, podría decirse que son soluciones a diferentes problemas de la sociedad o acciones específicas que pretenden prevenir una situación problemática.

Como todos los proyectos sociales es conveniente que, en sus distintas etapas de elaboración, se evalúen los beneficios y costos que una determinada inversión (social, financiera, de recursos humanos, etc.) puede llegar a generar para la sociedad en su conjunto. Esto quiere decir, comparar la situación de bienestar social y los efectos positivos que resulten de la política frente a los costos que implicaría llevarla a cabo.

El término referido a la implementación de políticas basadas en evidencias se desarrolló en los 90's en el sector salud (Johnson & Austin, 2005). Se puede definir como un mecanismo que ayuda a formular políticas, programas y proyectos bien informados, porque pone a disposición de quienes toman las decisiones y quienes ejecutan, evidencia científica disponible a la hora de su construcción y puesta en marcha. Según Buchanan (2009:45) "... la necesidad de que los programas sociales, tratamientos, intervenciones, servicios y acciones en general que se apliquen a cualquier contexto, deberían estar avalados por la mejor evidencia científica posible".

Por su parte, Davies (2004:3) enuncia que el enfoque de PPBE "ayuda a las personas a tomar decisiones bien informadas sobre políticas, programas y proyectos al poner la mejor evidencia disponible de la investigación en el centro del desarrollo e implementación de políticas".

En el mismo sentido, Sutcliffe y Court, (2006:2) mencionan: "el objetivo de las PPBE se basa en la premisa de que las decisiones políticas deben estar mejor informadas a partir de la evidencia disponible, y debería incluirse un análisis racional. Esto es porque se considera que las políticas y prácticas basadas en la evidencia sistemática han producido mejores resultados".

Es importante que la PPBE considere la denominada evidencia o resultado sistemático para incrementar el conocimiento disponible; así, cuando se elabora la política es posible integrar distintos tipos de resultados, con la condición de que su recolección obedezca a un proceso sistemático.

Existen diversos tipos de evidencias o pruebas, por ejemplo: el acopio de datos estadísticos, las evaluaciones críticas, la construcción de teorías y el análisis discursivo; de la misma forma se tienen formas implícitas de conocimiento. En ocasiones se prefiere el uso de resultados o pruebas "duras", datos empíricos con significancia estadística, sin embargo esta perspectiva no considera la experiencia ni la percepción de las personas, con lo cual puede resultar muy acotada. Es conveniente que la PPBE reconozca una amplia gama de fuentes de información y no únicamente las cuantitativas (Sutcliffe y Court, 2006).

Los autores mencionados señalan que la evidencia de calidad, que puede usarse para el análisis y construcción de las políticas públicas, debe contar con las siguientes características: precisión, objetividad, credibilidad, aplicabilidad general, aplicabilidad en la práctica (es factible de implementar), relevancia (si es oportuna y tiene implicaciones para la política), disponibilidad y la raíz o fuente (su proveniencia). En resumen debe ser precisa, objetiva, confiable y aplicable.

Este enfoque no está libre de señalamientos en el sentido de que "la evidencia científica debe ser complementada con otro tipo de información como la originada en los procesos de operación y en las esferas de la política (*politics*). Asimismo, es importante considerar a la evidencia científica como un incentivo para debatir cuál puede ser el instrumento de política más idóneo para hacer frente al problema detectado" (Flores-Crespo, 2013: 286).

Con base en este marco, es posible considerar que las políticas públicas para el campo mexicano, dado el escaso impacto en la obtención de resultados que se menciona en los resultados de las evaluaciones realizadas, requieren de un sólido soporte técnico, que integre los aspectos cuantitativos y también los cualitativos, tales como opiniones, percepciones e impresiones, tanto de los beneficiarios como de los operativos que tienen la responsabilidad de concretar los programas, en las distintas regiones del país.

En este sentido, un grupo de investigadores de diferentes instituciones y centros de investigación inician en 2017 un proyecto financiado por Conacyt (PDCPN 2015.01.732), denominado "El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, la Cruzada contra el Hambre y las Sinergias para potenciarlas" en seis entidades del país: Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. El cual tiene como objetivo general, analizar las políticas públicas para el combate al hambre y la inseguridad alimentaria en México, en los últimos 5 años, mediante los enfoques de políticas basadas en resultados o evidencias y el de agricultura multifuncional; para ubicar las principales deficiencias en el diseño, planeación, operación o evaluación de estas políticas y proponer estrategias integradas enfocadas territorialmente, haciendo sinergia entre políticas públicas, que respondan las demandas locales de pequeños agricultores (menos de 5 has), y les permitan plantearse un desarrollo sustentable con equidad y respeto a su cultura.

Análisis de la información

El estudio sigue las fases conocidas en el diseño e implementación de las políticas públicas basadas en resultados, cuyas cuatro etapas son: Diagnóstico, Diseño, Implementación y Evaluación (Vallès, 2000: 380)

El objeto de estudio: la investigación presenta información de 45 pequeñas unidades de producción familiar, en tres localidades ubicadas cerca de la frontera con Belize, en el municipio de Othón P. Blanco; la información fue obtenida mediante encuestas directas en el primer semestre de 2017.

Las encuestas se realizaron con la aplicación *KoBoCollect* que forma parte de un paquete de herramientas libres y puede usarse en el sistema Android; de acuerdo a la Infraestructura de Datos Geoespaciales (2015) "la característica fundamental de esta aplicación es que permite a

los usuarios elaborar todo el proceso sin necesidad de Internet, desde la elaboración de los formularios para las encuestas, hasta realizarlas. Esto es muy importante cuando se ejecutan dichas encuestas en zonas rurales muy alejadas."

La sistematización se efectuó con el programa Qlik que permite el análisis asociativo de los diferentes datos y variables en estudio, es decir se tiene la posibilidad de realizar diferentes tipos de análisis: asociación, visualización, consultas, hipótesis. Además se tiene acceso instantáneo a los datos, es flexible en el uso y puede actualizarse en tiempo real, cuenta con hojas analíticas y visualizaciones predeterminadas, por lo que se pueden generar gráficos sin requerir capacitación especializada.

Resultados

Contexto estatal.

Para una mayor comprensión de las condiciones de las familias rurales es importante conocer el contexto de la entidad, su dinámica socio económica y sus condiciones ambientales, Quintana Roo se ubica en el sureste mexicano, es la única entidad federativa que cuenta con litoral en el mar Caribe, limita con los estados de Yucatán y Campeche y también es frontera con el vecino país de Belize, del cual le separa solamente el Río Hondo, uno de los pocos cuerpos de agua que se encuentran en la superficie.

En la siguiente figura puede apreciarse la ubicación geográfica de la entidad en el contexto de la Península de Yucatán y la frontera con Centroamérica.



Figura 1. Ubicación geográfica de Quintana

Fuente: Google maps⁴⁵

En la época prehispánica, la región registró importantes centros urbanos de la etnia maya como: Tulum, Cobá, Chacchoben, Kohunlich y Chichán Nah en la isla de Cozumel, entre otros, en los cuales actualmente se pueden apreciar vestigios de su arquitectura y orientación científica, ya que en muchos de ellos se cuenta con las estructuras de edificios que funcionaban como observatorios, asimismo se tienen evidencias de sus avances en matemáticas y astronomía.

Luego de la llegada de los españoles y su asentamiento en la región, muchos de los mayas emigraron de la zona, sin embargo, tiempo después sería refugio de los llamados rebeldes que mantuvieron un movimiento armado hasta fines del siglo XIX.

Esta lucha armada se prolongó debido a que los ingleses se asentaron en Honduras Británica (hoy Belize) y desde allí intercambiaban armas de fuego por maderas preciosas, chicle y otros productos, con los mayas rebeldes de la zona, de manera que la región permanecía en conflicto y se presentaban saqueos permanentes por parte de los ingleses.

⁴⁵ Mapa Disponible en https://www.google.com.mx/maps/place/Quintana+Roo/@19.7462552,-89.1248006,8z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x8f4ffcf0eac32695:0xc4f0c52a484c8d9c!8m2!3d19.1817393!4d-88.4791376

Como una primera medida para controlar la zona, Porfirio Díaz envía al almirante Othón P. Blanco a resguardar los límites del país, en 1898 se establece un centro de población que sería el límite mexicano y punto estratégico para tratar de contener a los británicos, al cual se le denominó Payo Obispo, hoy Chetumal, capital del estado. En 1902, Díaz decreta el Territorio Federal de Quintana Roo, con una extensión de 50 mil kilómetros, sin embargo el tráfico ilegal de madera, chicle y del llamado "palo de tinte" continuó varios años después, así también el traslado de personas entre ambos países sin requerir documentación se mantuvo, de manera tal que actualmente diversas familias cuentan con integrantes en ambos países.

El reparto agrario se inicia en 1935 y se crean los primeros ejidos, muchos de los cuales cuentan con enormes extensiones de selva tropical, no obstante el número de habitantes del estado apenas rebasaba las 10 mil personas, de los cuales una gran mayoría pertenecía a la etnia maya.

En 1970 el censo registró 88,200 habitantes; en este periodo se instrumenta, por parte del ejecutivo federal, una política pública de repoblamiento con el fin de lograr el estatus de entidad federativa; como incentivo se ofrece la condición de ejidatarios y dotación de tierras a quienes quisieran asentarse en la zona; de esta manera Quintana Roo recibe a connacionales de diversas partes: Jalisco, Durango, Veracruz, Oaxaca, Tabasco y Yucatán, entre otras; en muchos casos los recién llegados formaron nuevos ejidos y nuevos centros de población, en otros se sumaron a los pobladores mayas establecidos previamente.

En esa misma época, el Fondo nacional de fomento al turismo (Fonatur) inicia formalmente, en el norte de la entidad, la construcción de Cancún, el primer Centro Integralmente Planeado (CIP) para visitantes internacionales, mismo que actualmente se ha posicionado como marca mundial en la actividad turística; a partir de esta iniciativa la población sigue en aumento y se consolidan las ciudades de Chetumal, Cancún y Cozumel.

A partir de estas iniciativas, la población se incrementó de manera significativa como puede apreciarse en la figura 2, en los períodos de 1980 a 1990 y de éste al año 2000 el número de habitantes casi se duplicó.

1501.5 1325.5 875.0 miles de habitantes 493.3 226.0 88.2 50.2 11.0 10.6 9.1 1930 1960 1970 1980 1990

Figura 2. Número de habitantes de Quintana Roo de 1910 a 2015

Fuente: Inegi, información poblacional por entidad (2016)

Este crecimiento es resultado, principalmente de la inmigración, tanto de connacionales como de extranjeros, las posibilidades de lograr empleo representan uno de los principales factores para ubicarse en la región, de acuerdo a datos de la Secretaría de Economía (2017), de la población económicamente activa (PEA), hasta el tercer trimestre de 2017, el 96.9% se encontraba ocupada, tendencia que se mantiene regularmente estable.

En 2015, el número de habitantes alcanzó 1.5 millones, que se concentran en las principales ciudades: Cancún, Playa del Carmen, cuya tasa de crecimiento ha sido la más alta a nivel Latinoamérica, Cozumel y Chetumal; la densidad de población para la zona urbana es de 1,108 habitantes por kilómetro cuadrado, en la zona rural de 27.8; el 40% de la población se auto reconoce como indígena, 205 mil personas hablan una lengua indígena, el 85% lengua maya, y en porcentajes menores: tzotzil, chol y kanjobal.

Figura 3. Lenguas indígenas con mayor número de hablantes en Quintana Roo

Lengua indígena	Número de hablantes (año 2010)				
Maya	177 979				
Tzotzil	3 392				
Chol	3 059				
Kanjobal	1 516				

Fuente: Inegi, Censo de población y vivienda, 2010.

Como puede apreciarse la entidad se caracteriza por ser un territorio multicultural y multiétnico, que comparte más de 100 kilómetros de frontera con un país centroamericano perteneciente a la comunidad británica.

Respecto a la infraestructura para atención a los visitantes, la Secretaría de Turismo (Sedetur, 2017) reporta que al cierre de 2016 se registran más de 100 mil cuartos de hotel y recibe en promedio 12 millones de turistas al año, también es el primer destino de cruceros a nivel internacional.

Asimismo, existen sitios arqueológicos y zonas naturales diversas, entre las que destaca la reserva de la biósfera de Sian Ka' an; destaca la riqueza forestal que representa más del 80% de la superficie estatal, se cuenta con 16 tipos de vegetación que se agrupan en selvas altas y medianas (76% de superficie), así como en selvas bajas y en manglares; el resto se ocupa en las actividades agropecuarias, asentamientos humanos y cuerpos de agua.

Cabe señalar que si bien la actividad del sector servicios, en especial los de hospedaje y transportes en la entidad, registra importantes resultados esta dinámica no ha logrado integrar de manera eficiente los sectores de producción primaria y transformación, de manera que la mayor parte de los productos alimenticios y bienes de capital y consumo son importados, sea desde otras entidades del país o del extranjero.

En lo que corresponde al medio rural según datos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), existen 272 ejidos que comprenden 2.5 millones de hectáreas; a la par de los importantes centros turísticos, hay en la entidad muchas comunidades rurales caracterizadas por su dispersión, que presentan niveles de marginación

altos y muy altos, especialmente en la denominada zona maya, las condiciones de las viviendas en comunidades indígenas, refieren diversas carencias: 11% no cuenta con agua entubada, 14% sin acceso a drenaje y 8% sin servicios de electricidad; cabe destacar que el 40% de la población indígena no es derechohabiente de los servicios de salud, y el 28% de 15 años y más no sabe leer ni escribir. (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2017).

Por otra parte, respecto al tema de seguridad alimentaria según datos de Coneval (2017), en Quintana Roo, en el año 2016, el 16.4% de la población total estatal, esto es 216 mil personas, se encontraba en carencia por acceso a la alimentación; mientras que a nivel nacional en números totales, el Coneval (2017) reporta que el porcentaje de habitantes con carencia por acceso a la alimentación en 2016 fue de 20.1; en términos absolutos el número de personas en dicha situación fue de 24.6 millones, esto significa que casi uno de cada 5 habitantes presenta inseguridad alimentaria severa o moderada.

Cabe señalar que la definición de seguridad alimentaria de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) se refiere a la situación en la cual el total de personas tienen acceso tanto físico como social y económico, de manera permanente, a una cantidad suficiente de alimentos que son seguros y nutritivos con los cuales se pueden satisfacer las necesidades nutricionales y también sus preferencias, todo ello para estar en condiciones de tener una vida saludable y activa.

Como se describe antes, Quintana Roo limita con Belize, el municipio fronterizo se denomina Othón P. Blanco, donde se ubica la capital estatal, la dinámica económica de la región ha estado delineada en dos vertientes:

- a) por la única cadena agro industrial de la entidad que se refiere a la producción y transformación de la caña de azúcar en el ingenio San Rafael de Pucté ubicado en la localidad de Javier Rojo Gómez muy cerca de la ribera del Río Hondo y
- b) por el estatus de "zona libre o franca" que entre los años 70 y 90 detentó la ciudad de Chetumal, mismo que concluyó al inicio de la década de los 90, debido al Tratado trilateral de comercio de América del norte (TLCAN).

Es importante señalar que en el año 2000, Belize inició una zona franca similar, muy cerca del puente fronterizo que comunica ambos países, tratando de mantener el movimiento comercial registrado anteriormente en la entidad por los visitantes de estados vecinos como Campeche,

Veracruz y Tabasco, entre otros, estrategia que logró mantener algunos años y que sin embargo, ha registrado una tendencia a la baja.

En este marco, la centro urbano más importante del municipio se establece como núcleo administrativo y el área rural aledaña a la frontera se especializa en principio, en la siembra de caña de azúcar, con el establecimiento de aproximadamente 10 mil hectáreas; cultivo que se realiza también en Belize; en el resto del municipio se practican actividades agropecuarias y forestales y en la zona noreste, en el litoral caribeño se desarrolla de manera incipiente, una línea costera dedicada a servicios de turismo.

El municipio de Othón P. Blanco registra poco más de 500 comunidades rurales de las cuales el 1.4% se catalogan con grado de marginación muy alto; 15.5% tienen un índice de marginación alto y sólo 2% con índice medio; el 1.2% se catalogan con marginación muy baja, sin embargo el 79% no se encuentran catalogadas, Sedesol (2011). Esta situación se presenta no obstante los diversos programas de asistencia y apoyo productivo que los tres niveles de gobierno han instrumentado en la zona y la entidad, a lo largo de varios años.

Estudios en las comunidades seleccionadas

En consideración a lo anterior, destacan los resultados obtenidos de la aplicación de encuestas en tres localidades de la entidad para establecer la línea base respecto a los programas públicos y la posibilidad de establecer sinergias entre ellos que permitan potenciar el desarrollo de las unidades familiares de producción y lograr en primer término, la seguridad alimentaria y paulatinamente transitar hacia mejores estadios de calidad de vida.

Las comunidades en estudio se encuentran cerca de la frontera y en muchos casos reciben trabajadores provenientes de Belize, Chiapas, Oaxaca y Veracruz, entre otros, la mayor parte en la época de zafra (corte de caña); en general a lo largo del año se registra un movimiento de trabajadores que se dedican a las labores del sector primario, permanecen laborando algunos días y retornan a su lugar de origen.

Las familias entrevistadas tienen en promedio 4.5 integrantes, el número de años escolares cursados por los padres es de: 5.5 para las mujeres y 5 para los varones; todos hablan español, el 8.8% habla además lengua indígena o inglés.

El 88% de las personas que laboran en trabajos remunerados lo hacen como jornaleros, el total son varones; se reportan 57 familiares (hijos) que viven fuera de la comunidad, la mayoría en la misma entidad en la zona norte, las remesas que reciben en promedio alcanzan \$650 pesos al mes.

El total de las unidades familiares tiene acceso a la tierra, predomina la condición de ejidatario (de los cuales más del 95% son hombres), seguido de avecindado y existen algunos arrendatarios, la mayoría siembra maíz, algunos cuentan con cultivo de caña (con 3 ha como máximo); en algunas parcelas se practica la ganadería bovina y ovina.

Respecto a las condiciones de suelos en sus parcelas:

8.6% consideran que es fértil, 46.6% regular y 22.4% dicen que es pobre, de estos últimos llama la atención que pese a su consideración sobre el suelo, no aplican componentes tecnológicos para tratar de corregir la condición reportada; solamente el 12% realiza prácticas de mejora para la producción, la mayoría de ellos usa fertilizante, sólo el 5.2% aplican algún tipo de biofertilizantes; y, el 10% usa controles químicos para plagas y enfermedades.

El total de unidades de producción cuentan con traspatio dedicado a varias actividades: cría de aves, cultivo de plantas y árboles frutales, también se reporta la cría de cerdos (13%); en promedio, cada unidad productiva cuenta con 22 aves de corral, la producción de huevo referida es de 2 a 12 piezas diarias, algunos lo comercializan y logran obtener alrededor de \$360 pesos al mes, la mayoría lo consume.

Respecto a la cría de cerdos se reportan ingresos de \$3600 a \$10 000 pesos al año por concepto de venta, desde ejemplares pequeños (al destete) hasta adultos para carne.

En cuanto a los árboles frutales se tiene un promedio de 8 ejemplares, de 5 especies diferentes; algunas unidades comercializan la producción, destaca la venta de limón, coco, tamarindo y aguacate, mismas que reportan en promedio de \$100 a \$500 pesos por mes en temporada, lo cual resulta en ingresos promedio de \$400 a \$2000 pesos.

En el traspatio colaboran los distintos integrantes de la familia, 40% son mujeres y 37.5% hombres; adultos mayores, niñas y niños representan el 7.5% cada uno.

Entre las actividades cotidianas en las unidades familiares cabe destacar la recolección de leña para cocinar, en esta labor participan principalmente los hombres (64.3%), las mujeres (25%) y en menor medida los adultos mayores, niñas y niños (10.7%).

Respecto a la realización de labores productivas, la mayoría de las familias considera que el número de integrantes de su unidad es suficiente para efectuarlas, mientras que el 10% reporta insuficiencia de mano de obra familiar; sin embargo, ninguna familia contrata mano de obra externa.

Programas de política pública implementados en las comunidades.

En el ámbito de las políticas públicas y los programas, tanto de asistencia como de desarrollo productivo, se reportaron los siguientes apoyos y cobertura:

a) Prospera, programa de inclusión social.-

Este programa es el que tiene mayor cobertura en las comunidades estudiadas, 71% de las unidades familiares cuentan con él, la madre de familia se denomina como beneficiaria ya que es quien recibe el apoyo económico: un monto promedio de \$1,563 pesos bimestrales, se reportan 28 hijos en la primaria, 18 en secundaria y 11 a nivel bachillerato. Cabe señalar que como parte de las obligaciones de la beneficiaria se incluye: la asistencia a pláticas de nutrición y salud, la participación en las reuniones escolares de seguimiento y también debe llevar a los menores a las consultas médicas de control, esto en la clínica más cercana que algunas veces se ubica en una comunidad diferente a la del domicilio de la familia. Al cuestionar a qué destinaban los recursos de este programa, las familias respondieron que realizaban varias compras como son: alimentos (81%), gastos escolares (68%), vestido y calzado (50%) y salud (18%). El tiempo que han recibido apoyo de este programa o similares anteriores va de 2 a 15 años.

b) Programa para adultos mayores 65 y más.

Atiende al 17.8% de los integrantes de las unidades que hayan cumplido por lo menos 65 años y no cuenten con pensión de otro tipo, el apoyo consiste en un pago de \$580 pesos al mes, la periodicidad es bimestral. Los recursos son destinados a compra de alimentos, atención a la

salud y actividades productivas. Para este programa o similar (70 y más) la temporalidad de recepción ha sido de 1 a 11 años.

c) Programa de apoyo alimentario.

El programa de alimentación PAL/sin hambre cuenta con un 13% de beneficiados, a quienes reciben apoyo se les entrega una tarjeta con la cual pueden obtener distintos productos en las tiendas de Distribución Conasupo; con esto se obtiene una despensa que mencionan les alcanza para dos meses y consumen todos los productos, entre los que se pueden referir: harina de maíz para elaborar tortillas, sardinas enlatadas, pasta para sopa, azúcar, etc. Aquí las unidades familiares reportan de 4 a 2 años recibiendo el apoyo.

d) Proagro productivo

Este componente forma parte del Programa de Fomento Agrícola, su objetivo es dotar de liquidez a las unidades agrícolas para que inviertan en sus actividades de producción. En total solamente 11% de los integrantes de las unidades familiares obtiene el apoyo de Proagro (antes Procampo), se destinan \$1300 pesos por hectárea de temporal a quienes producen para autoconsumo, la superficie debe ser hasta de 3 ha; la mayoría manifiesta que lo destinan al apoyo de su actividad agrícola y en menor medida para alimentos. En este caso se menciona que la recepción de apoyo va de 1 a 20 años.

Cabe destacar que no se cuenta con otro tipo de beneficios de programas públicos como: Activos productivos, Pago de servicios ambientales, Arráigate, Programa de apoyo a la productividad de la mujer emprendedora (Promete), Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (Fappa), tampoco se registra el Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola (Progan) a pesar de existir unidades que cuentan con semovientes, etc.

Es decir, de la amplia gama de programas de apoyo que el gobierno federal destina a este tipo de productores y sus diversas actividades, solo cuatro de éstos son reportados por las unidades familiares encuestadas.

Por la temporalidad declarada, es notorio que muchas familias han contado con este tipo de apoyos a lo largo de varios años, llama la atención la aparente imposibilidad para lograr un cambio que incluya la independencia de los programas y elevar sus condiciones de vida.

En la figura 4 se puede apreciar de manera puntual la proporción de los beneficiarios de cada uno de los programas referidos.

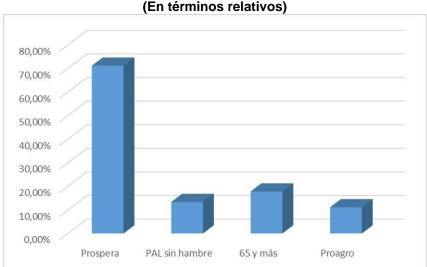


Figura 4. Población beneficiaria de programas de apoyo

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas.

Percepción de la seguridad alimentaria en las familias rurales

En cuanto al rubro de seguridad alimentaria se tienen los siguientes datos: un 11% considera que su alimentación familiar es deficiente, 64% la califica como regular y solamente el 24% reconoce que es adecuada.

Refieren que la decisión para el consumo de sus alimentos está en función de: disponibilidad de dinero 84.4%; gustos o preferencias de algunos integrantes de la familia 40%; resalta que sólo el 15% decide por los productos que haya cosechado y 6.7% por los productos que obtiene a través de los programas de gobierno.

La clave para el análisis de este aspecto se refleja en las respuestas de las familias, ya que el 75% mencionan como causa de una alimentación no adecuada la falta de dinero; así también,

el factor dinero es el fundamento de la elección de los alimentos a consumir; destaca de manera importante que el 27% reporta quedarse sin comer al menos una vez, también por falta de dinero.

Resulta un punto clave ya que al analizar los datos y la explicación que proporcionan los entrevistados, es posible cuestionar, en primer lugar, por qué en el medio rural, con acceso a la tierra, con traspatios en condiciones productivas y con apoyos monetarios, las unidades familiares no consideran la posibilidad de incrementar su producción, buscar diferentes variedades de cultivo, agregar valor a los productos naturales con los que cuentan, entre otras alternativas, para atender el problema básico de alimentación; solamente el 29% recurre a préstamos o intercambios con otros productores para subsanar sus carencias de alimento.

Por último, otro aspecto clave que podría ser detonante para lograr cambios en las condiciones del medio, se refiere a la existencia y funcionamiento de organizaciones, tanto para la producción como para agregar valor y comercializar, así también aquellas que permiten el acceso a los subsidios o las que posibilitan el acercamiento a la toma de decisiones, como las orientadas a las cuestiones políticas; la situación prevaleciente en este rubro registra un nivel incipiente; pocos son los integrantes de las unidades familiares que participan en algunos colectivos, entre los que se pueden mencionar están: grupos productivos 8%, grupos de trabajo para obtener apoyos 20%, grupos para comercializar 2% y en organizaciones políticas 11%.

Conclusiones

Los resultados del estudio, en especial los referidos al rubro de seguridad alimentaria, permiten una amplia discusión sobre los procesos que han originado las políticas públicas con los programas asistenciales, las evidencias obtenidas, tanto cuantitativas como cualitativas, muestran que como muchos de los esquemas de este tipo, las políticas públicas atienden un segmento de población al cual, de alguna manera, le ayudan a resolver hasta cierto punto sus problemas o carencias; sin embargo, a la vez que le apoyan también puede apreciarse la inserción de estos beneficiarios en un proceso paulatino de dependencia, de forma tal que muchos de los individuos apoyados permanecen en una situación de solicitud permanente, es decir si no cuentan con el apoyo no están dispuestos a realizar diversas actividades; pareciera que pierden la iniciativa para transitar hacia la instrumentación de alternativas viables y superar la situación problemática.

Adicionalmente, cabe también rescatar el tema de las características del enfoque de la nueva ruralidad que trata explicar la transformación que se ha generado en el espacio rural con la implementación de las políticas neoliberales, donde las actividades agropecuarias, la perspectiva de lo agrícola, ha dejado de tener sentido y se habla de una especie de urbanización del campo debida, entre otros factores a las nuevas formas de comunicación, la migración de algunos integrantes de las familias a los centros urbanos, en este marco de análisis se pretende destacar algunas actividades desarrolladas en el campo tales como artesanías, turismo, servicios ambientales, agroindustria entre otras, que se suponían "invisibilizadas" por lo agropecuario, así como la generación de externalidades con el cuidado ambiental y las diferentes funciones de la agricultura, también detalla la participación de los habitantes en colectivos para obtención de recursos, producción, transformación y actividades comerciales, así como participación política y social, entre otras.

Si bien este marco presenta puntos fundamentales a considerar, al tratar de aplicarlo en las comunidades en estudio puede apreciarse que no se cumple, siguen existiendo las actividades agropecuarias y el trabajo asalariado que se aprecia es en torno a las mismas labores, ya que se contratan jornaleros para desmonte, siembra y demás trabajos del rubro agrícola y pecuario, sin vínculos directos a la comercialización o a la transformación.

En cuanto a la perspectiva de género se aprecia que si bien hay avances significativos en algunos aspectos como el número de años escolares cursados por las madres de familia, ligeramente superior al de los padres, se observan también la persistencia de las llamadas brechas de género, es decir las diferencias en las cuales las mujeres se encuentran en desventaja respecto a los hombres.

En el análisis de las actividades productivas se nota una participación activa de las mujeres tanto adultas como jóvenes solteras y algunas niñas, sobre todo en lo referido al traspatio, en las cuales superan al número de varones, esto sumado a la realización de las actividades domésticas cotidianas tales como el aseo de la vivienda, el lavado de ropa y la preparación de alimentos, en la que además en algunos casos, participa en la recolección de leña.

En cuanto a recursos generados por las ventas de fruta, huevo y cerdos no se tiene el detalle del uso en todos los casos, en algunos se mencionó como una especie de ahorro familiar para resolver algún problema de salud o, en ocasiones, para celebrar algún evento especial.

En el aspecto de trabajo remunerado solamente se declara la práctica del jornaleo que realizan los varones, todo esto incide en una relación desigual respecto a la obtención de ingresos monetarios.

Por otra parte, en cuanto a los programas de apoyo, el que cuenta con mayor cobertura, Prospera, considera a la madre de familia como beneficiaria directa, porque ella es la que recibe los recursos económicos cada bimestre, sin embargo esta condición la vincula de manera obligada a cumplir con una serie de actividades como participar en reuniones, llevar a sus hijos a consulta médica periódicamente, en ocasiones fuera de su comunidad y colaborar en las actividades escolares, que representan un mayor número de horas dedicadas a labores que no le representan un desarrollo personal económico o social, ya que el recurso recibido se destina como se detalló antes a subsanar gastos de alimentación y cuestiones escolares de los hijos.

Respecto a la participación en organizaciones, que son en muchos casos la opción viable para lograr la autogestión y crear opciones de desarrollo de manera solidaria, como pudo apreciarse es casi inexistente, lo cual orienta a pensar que al no contar con el apoyo de un colectivo, ni estar en condiciones de orientar de manera política algunas decisiones, los integrantes de las familias difícilmente registrarán cambios en su situación cotidiana.

En el marco de la investigación sobre la posibilidad de generar sinergias entre los distintos programas públicos para el desarrollo de las pequeñas unidades de producción familiar es posible afirmar que, en la práctica se presentan algunos casos, como en las unidades que cuentan con los apoyos de Progresa, Proagro y 65 y más, es notorio que en las respuestas para conocer la aplicación de los recursos, la primera variable de atención se refiere a los alimentos (en Proagro se menciona como segunda opción), en tal sentido en este primer acercamiento se puede perfilar como una primera aproximación, no obstante lo deseable sería que en esas sinergias se atendiera además la situación productiva para lograr, por lo menos, en el mediano plazo, una autonomía en el rubro alimentario, que luego permitiera lograr mejoras en otros aspectos.

De lo anterior es posible pensar que se requiere modificar el esquema de atención de los programas públicos, debiera trascender el enfoque asistencial y que en consideración del contexto de las regiones y las características socio culturales de las comunidades, permita a las

familias, a través de los apoyos focalizados y temporales, transitar hacia otras formas de producción y transformación, que permitan, en el marco de la dinámica económica imperante, el acceso independiente, en primer término, a su seguridad alimentaria y luego a mejores condiciones de calidad de vida.

Los resultados presentados en el estudio muestran que existen solo cuatro programas de política que tienen injerencia directa con las pequeñas unidades de producción analizadas, la multi actividad productiva en la cual están inmersos este tipo de productores hace evidente la generación de una política pública basada en evidencias; es necesario reconocer las múltiples actividades que realizan por región o territorio; caracterizarlo de tal modo que las políticas o programas sean específicos para el tipo de productor y región geográfica en la cual se ubiquen, ya que ambos elementos pueden ser diferentes en una misma zona.

Las políticas basadas en evidencias, requieren de estudios específicos para estar en condiciones de diseñar estrategias acordes a los actores que se requiere beneficiar, en este sentido, resultan relevantes los procesos de investigación en campo con pequeñas unidades de agricultura familiar, de tal modo que el Estado tendría que destinar recursos y convocatorias para la identificación adecuada y la futura focalización efectiva de unidades de pequeña agricultura familiar por región o territorio.

Referencias bibliográficas

https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes%20de%20pobr eza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202010-2012_Documentos/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202012_Q uintana%20Roo.pdf (2017)Informe de pobreza en México.2016. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_16/Pobreza_2016_CONEV AL.pdf Davies P. (2004) 'Is Evidence-based Government Possible?' (¿Es posible un gobierno basado en la evidencia?) Presentación de Jerry Lee, en el 4to. Coloquio Anual de Campbell Co-operation, Washington DC. Disponible en http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.545.364&rep=rep1&type=pdf De Kostka Fernández, E. (2012). Políticas Públicas. Universidad Complutense de Madrid 2012. Disponible en www.ucm.es Flores-Crespo, P. (2013). El enfoque de la política basado en la evidencia. Análisis de su utilidad para la educación de México. Revista Mexicana de Investigación Educativa, [en línea] 18(56), pp.265-290. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14025581012 Gobierno del Estado de Quintana Roo (2017). Plan Estatal de Desarrollo. 2016-2022. Disponible en http://www.groo.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo-quintana-roo-2016-2022. Infraestructura de datos geospaciales (2015). Recolección de datos de campo a través encuestas censos mediante dispositivos móviles. Disponible http://www.ide.cl/noticias-2/item/recoleccion-de-datos-de-campo-a-traves-de-encuestas-ycensos-mediante-dispositivos-moviles.html (1970)IX Censo de población. Disponible Inegi general en http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1970/ (2015)Encuesta intercensal de población. Disponible en Cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/dinamica.aspx?tema=m e&e=23 Johnson, M. & Austin, M. (2005). Evidence-based Practice in the Social Services: Implications for Organizational Change. Disponible en https://pdfs.semanticscholar.org/322b/269cdaddf5abd7181367995baab1ca354d4a.pdf Municipios, (2018).Municipios de Quintana Roo. Disponible en: http://www.municipios.mx/quintana-roo/

Secretaría de Desarrollo Social (2011). *Catálogo de localidades*. Disponible en http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=230040001

Procuraduría Agraria (2006). *Estadísticas Procede. Ejidos*. Disponible en https://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/estadisticas_agrarias_2006/PROCEDE/por%20estado/PROCEDE%20ejidos.pdf

Secretaría de Desarrollo Social (2011). *Catálogo de localidades*. Disponible en http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=230040001

Secretaría de Economía (2017) Información económica y estatal, Quintana Roo.

Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303305/guintana roo 2018 02.pdf

Secretaría de medio ambiente y recursos naturales y Comisión nacional forestal (2013) Inventario estatal forestal y de suelos. Quintana Roo. Disponible en http://www.ccpy.gob.mx/pdf/agenda-groo/inventarioforestal2013.pdf

Secretaría de turismo (2017). Reporte anual de turismo, Quintana Roo 2017. Disponible en http://qroo.gob.mx/sedetur/reporte-anual-de-turismo-2017

Sutcliffe, S & Court, J. (2006). Herramientas para Diseñadores de Políticas Públicas en Países en Desarrollo. Programa de Investigación y Políticas Públicas en Desarrollo. Londres. Disponible en https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3520.pdf

Vallès, J.M. (2000) Ciencia Política. Una introducción, Barcelona, Ariel.

CÚCUTA, MONTE VIDEO Y MÉXICO: ABRIÉNDOSE PASO A LA ECONOMÍA A TRAVÉS DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Nina Esperanza Poisot Morga⁴⁶

José Luis Villaseñor Campuzano 47

Dr. Juan Enrique Quintana Adriano⁴⁸

RESUMEN

Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) son áreas geográficas delimitadas dentro de un país, que cuentan con beneficios fiscales diferentes a los ofrecidos en el resto del territorio, cuya finalidad es atraer la inversión extranjera a la vez que se impulsa el desarrollo económico del país; en América se han creado ZEE en países como Uruguay, Colombia y México. A continuación se presentan los resultados de la comparación de los beneficios fiscales que se ofrecen en estos tres países a fin de realizar un examen crítico de la reciente creación de ZEE en México, lo cual permita concluir en la importancia que tiene el correcto establecimiento del marco legal las ZEE en México para el cumplimiento de los objetivos planteados.

PALABRAS CLAVE: Economía, Beneficios, Oportunidades

ABSTRACT

The Special Economic Zones (SEZs) are defined geographical areas within a country that have tax benefits different from those offered in the rest of the territory, whose purpose is to attract foreign investment while promoting the economic development of the country; In the Americas, SEZs have been created in countries such as Uruguay, Colombia and México. Below al creation of SEZs in México.

⁴⁶Estudiante, Universidad Autónoma de Chiapas, Tel: 9621908952, correo: nina.poisot@hotmail.com.

Estudiante, Universidad Autónoma de Chiapas, Tel: 9621015464, correo: luis980129@hotmail.com.

⁴⁸ Doctor, Universidad Autónoma de Chiapas.

INTRODUCCIÓN

La primer ZEE de la que se tiene conocimiento es la Zona Libre establecida en Shannon, Irlanda en el año 1959, ciudad que contaba con un importante aeropuerto que le permitió desarrollar con éxito lo que en ese entonces fue un experimento para reactivar la economía aprovechando su potencial, en este caso, del aeropuerto.

A lo largo de los años se han creado nuevas modalidades de ZEE, actualmente se encuentran operando más de cuatro mil zonas en todo el mundo, muchas de ellas no encontraron el difícil camino del éxito. Con la implementación de estas zonas, ha habido numerosos casos de éxito, el más conocido y relevante es el de Shenzhen, China, lo que trajo consigo popularidad para este modelo, así como la atención de especialistas e inversionistas. Pero no todos los casos han sido un éxito rotundo, lamentablemente más de la mitad de las ZEE fracasan, como sucedió en Ghana, Kenia y Senegal, es importante realizar un análisis acerca de las causas que llevaron a dichas zonas al fracaso.

Cada gobierno establece el régimen bajo el cual se desarrollaran estas zonas en sus respectivos países, dependiendo del contexto social, económico y político y de los problemas económicos que busquen combatir, como la pobreza extrema, el desempleo y la desigualdad económica.

El objetivo general de esta investigación es analizar los diferentes beneficios fiscales existentes en las ZEE de Colombia, Uruguay y México, por lo que reuniremos información acerca de tres distintas modalidades de ZEE en Latinoamérica, las Zonas Especiales Económicas de Exportación (ZEEE) en Colombia, las Zonas Francas (ZF) en Uruguay y las ZEE en México, cabe mencionar que en el caso de este último sus resultados aún no pueden ser medibles, ya que su establecimiento formal fue hace apenas unos meses y aun no inician operaciones, la razón de su inclusión es la reciente implementación de estas zonas, que ha despertado el interés de la sociedad mexicana y de inversionistas extranjeros.

MATERIALES Y MÉTODOS

En esta investigación se analizaron las leyes que sirven de sustento jurídico para el establecimiento de las ZF establecidas en Uruguay y de las ZEEE en Colombia, así también las normas que regirán la creación de ZEE en México, a partir de esto se identificaron y examinaron las similitudes y diferencias entre las leyes de cada país acerca de ZEE, tomándolas como

referencia para tener una opinión sustentada sobre qué tan optimas son las condiciones en México para la instauración de estas zonas para que logren obtener los resultados esperados.

En general, esta investigación se está realizando con base en las leyes de cada país que conciernen a la creación de las ZEE en Uruguay, Colombia y México respectivamente.

El motivo de elegir estos dos países como referentes de estas zonas, es que se desarrollan en un contexto social, económico y político con gran similitud al de México, además de ser todos países latinoamericanos. Lo anterior permitirá advertir los errores y aciertos, asimismo, los posibles escenarios a los que se enfrentaría México con la implementación de las ZEE.

El periodo en el que se ha desarrollado esta investigación es a partir del año 2017 hasta el presente año, puesto que el establecimiento de las ZEE en México es reciente y para poder realizar una evaluación concreta de la ley que rige su creación es necesario conocer el resultado de estas zonas, así como el grado de avance en relación con los objetivos planteados.

RESULTADOS

Antecedentes de las ZEE

Las primeras ZEE datan a mediados del siglo XX, establecidas en Europa Occidental. Sin embargo, la primera ZEE oficialmente establecida fue en Irlanda, en el año de 1959, en la ciudad de Shannon.

La ciudad en ese entonces giraba en torno al desarrollo económico que proporcionaba el aeropuerto, dicho aeropuerto funcionaba como punto de recarga de combustible para vuelos transatlánticos, conforme los aviones empezaron a tener una mayor capacidad de combustible, dichos aviones dejaron de concurrir por esta ciudad. Por lo que la economía empezó a decaer, es cuando surge la idea de un parque industrial con diversos privilegios fiscales y una disminución en las tarifas comerciales, las cuales fueron establecidas para atraer inversionistas locales y extranjeros. Después de casi 50 años los beneficios fiscales terminaron en el año 2005 y hoy Shannon tiene la misma tasa impositiva que el resto de Irlanda.

Un gran ejemplo de éxito de las ZEE y su impacto es el de China, el cual estableció 4 ZEE en 1980 que fueron: Xiamen, Shantou, Shenzhen y Zuhai, estas zonas fueron creadas con el doble propósito de ser laboratorios para experimentar sus políticas de la reforma económica y de servir como ventanas al mundo exterior.

Lo que en su momento comenzó como un experimento para poner a prueba sus políticas de la reforma económica termino siendo un gran éxito, particularmente para el pueblo de Shenzhen, que paso de ser un pueblo pesquero con cerca de 30,000 habitantes, a una ciudad que en 2008 su población registraba cerca de 10.5 millones de personas y en la actualidad es el principal centro productivo del país. (García, J. G. 2009).

Debido al logro que China obtuvo con las primeras ZEE extendió las políticas de la reforma económica a otras ciudades y provincias. Aunque estas áreas adoptaron políticas diferentes no perdieron su objetivo primordial de atraer la inversión extranjera y obtener como beneficio colateral el implemento de nuevas tecnologías que lo llevarían más adelante a ser llamada la ciudad de la innovación.

Dichos resultados han despertado la curiosidad de personas especializadas y no especializadas alrededor del mundo, los cuales se han llegado a preguntar el impacto que este ha logrado no solamente en la economía sino también en la sociedad, estos avances reflejan que China está dentro de ser uno de los países con mayor futuro económico, político y social en este siglo XXI.

ZEE en Uruguay

La República Oriental del Uruguay posee un área de 176.215 km2, la cual resalta en el continente debido a sus aguas territoriales.

Uruguay dispone de un extenso litoral costero, desde Punta Gorda en Colonia hasta la barra del arroyo Chuy en Rocha, el país tiene 672 km de costas. Cuenta con 220 km de costas sobre el océano Atlántico, uno de los océanos más transitados del mundo.

En la actualidad Uruguay goza de una estabilidad económica reconocida y destacada a nivel mundial y la aplicabilidad de las Leyes uruguayas constituye una garantía para atraer importantes flujos de inversión extranjera. En virtud de dicha aplicabilidad de las leyes, el Estado uruguayo garantiza los derechos y las obligaciones que de la ley emanan a los usuarios de ZF, haciéndola cumplir en todo momento desde su aprobación hasta el día de hoy. (Ministerio de Relaciones Exteriores).

El régimen de Zonas Francas en el Uruguay ofrece a los inversionistas extranjeros innumerables beneficios fiscales al mismo tiempo que les otorga las óptimas condiciones para instalar y administrar sus negocios en el país, evitando trabas burocráticas y plazos largos para el inicio de funciones y evitar los elevados costos al inicio.

En este sentido, sumado a la estabilidad política y social del país, la cual se sustenta en los conceptos de soberanía popular, separación de poderes, multipartidismo y elecciones libres, periódicas y transparentes, hacen del Uruguay la mejor opción para la instalación de empresas con visión de futuro al amparo del Régimen Franco.

Hace tan solo unas décadas, Uruguay se encontraba en una incertidumbre económica debido a los problemas de inflación y desempleo que este enfrentaba, provocando que el país no fuera atractivo para los inversionistas extranjeros y por lo tanto los niveles de producción y exportaciones no incrementaran de manera importante. Fue así como a la par de políticas macroeconómicas estabilizadoras se promovieron e impulsaron las ZF.

Objetivos de las ZF en Uruguay

El régimen bajo el cual se crearon las Zonas Francas ha cumplido ya 30 años desde que entró en vigor el 17 de diciembre de 1987, los objetivos que estas zonas buscaban alcanzar son los siguientes:

- Promover inversiones.
- Expandir las exportaciones.
- Incrementar la utilización de mano de obra nacional.
- Incentivar la integración económica internacional.

Actualmente Uruguay cuenta con 13 ZF, que han cumplido con los objetivos planteados en su creación, generando más de 17,000 empleos, al mismo tiempo que ha logrado aumentar las exportaciones de una gran diversidad de productos posicionándolos en países europeos y asiáticos; lo anterior ha tenido una importante repercusión positiva en el PIB de este país. (Ministerio de Economía y Finanzas 2013).

Ilustración 1 Datos relevantes sobre las 13 ZF de Uruguay

Principales características regulatorias de las Zonas Francas en Uruguay

Zona Franca	Fecha de Resolución	Plazo de la Autorización	Superficie en hectáreas	Inversión mínima (U\$S)	
Zona Franca Río Negro	06/07/1992	30 años	410	Sin datos	
Zona Franca Florida	12/11/1991	50 años	16	Sin datos	
Zonamérica	16/02/1990	50 años	44,7	24.900.000	
Lideral S.A. (Libertad)	13/05/1994	30 años	17	Sin datos	
Zona Franca Colonia Suiza	19/12/1991	30 años***	14	3.942.772	
Itsen S.A. (Aguada Park)	31/07/2007	30 años	0.642	27.518.820	
WTC Free Zone	31/07/2007	30 años	0.3071	16.712.497	
UPM Fray Bentos	27/10/2004	30 años	550	942.000.000	
Parque de las Ciencias	07/09/2009	30 años	51	93.000.000	
Zona Franca Nueva Palmira	Estatal		100	Sin datos	
Punta Pereira	22/01/2008	30 años	361	1.069.802.200	
Grupo Continental (Colonia)	24/01/1994 *	20 años **	22	Sin datos	

Beneficios de las ZF en Uruguay

Las actividades de los usuarios de ZF están exentas de todo tributo nacional, creado o a crearse, en particular cuentan con los siguientes beneficios:

- Exoneración del Impuesto a la Renta a la Actividades Económicas (IRAE), Impuesto al Patrimonio (IP), y cualquier otro impuesto nacional. (Ley N° 15.921, artículo 19, 1987).
- Exoneración de impuestos por los dividendos pagados a accionistas domiciliados en el exterior. (Ley N° 15.921, artículo 20, 1987).
- Opción por parte del personal extranjero (hasta 25% del total ocupado) de no aportar contribuciones a la seguridad social en Uruguay. (Ley N° 15.921, artículo 20, 1987).
- Las ventas y las compras al exterior de bienes y servicios no están gravadas por el Impuesto al Valor Agregado (IVA), como tampoco lo están las ventas y prestaciones de servicios dentro de la ZF. (Ley N° 15.921, artículo 21 y 22, 1987).
- Las mercaderías que intercambian las ZF con el resto del mundo están exentas de tributos aduaneros. (Ley N° 15.921, artículo 22, 1987).

Resultados de las ZF en Uruguay

Los resultados de la operación de este tipo de zonas en el país uruguayo, al analizar las exportaciones totales de bienes de Uruguay, se estima que las ventas externas superaron

⁴⁹ Asesoría de Política Comercial, Ministerio de Economía y Finanzas.

levemente los US\$ 8.900 millones en 2015. Del total, aproximadamente un cuarto del valor exportado fue enviado al exterior desde alguna de las ZF.

Por otro lado, las exportaciones de bienes desde Uruguay a las ZF pasaron de representar el 3% de las exportaciones en 2005 a explicar el 18% en 2015, cuando totalizaron casi US\$ 1.500 millones. Este incremento se explica principalmente por las ventas de granos hacia la ZF Nueva Palmira y de madera tanto a la ZF Fray Bentos como a la ZF Punta Pereira (a partir de 2014) para la elaboración de celulosa. (Uruguay XXI Promoción de Inversiones y Exportaciones 2016).

Ilustración 2 Resultados de las ZF en Uruguay

Formación Bruta de Capital Fijo por año según Zona Franca, en millones de US\$

Zona Franca	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	184,00	198,31	840,92	1.376,19	862,11	719,63
Aguada Park S.A	0,00	27,88	0,37	10,79	55,75	1,91
Grupo Continental S.A.	3,75	3,89	5,78	10,27	4,53	8,77
Zona Franca Colonia Suiza S.A.	-2,59	0,24	0,14	0,03	0,79	0,01
Zona Franca Florida S.A.	0,30	0,33	0,73	0,57	0,56	0,35
Lideral S.A.	2,28	0,77	2,16	2,99	3,73	0,89
Zona Franca Nueva Palmira	3,82	5,58	1,11	1,94	17,76	22,43
Parque de las Ciencias S.A.	0,00	0,00	16,64	9,85	49,80	44,22
Zona Franca Punta Pereira S.A.	13,18	7,50	529,46	1.006,21	663,34	351,12
Punta Pereira	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
UPM Fray Bentos S.A.	9,75	21,69	7,66	12,28	10,51	7,49
WTC Free Zone S.A.	0,00	14,71	0,00	0,58	8,59	4,13
Zonamerica S.A.	153,51	115,74	276,87	320,67	46,76	278,30

50

Las grandes inversiones que se han realizado en las ZF –favorecidas por el marco normativo vigente- han sido el motor de su desarrollo. Con base en datos del Área de ZF del Ministerio de Economía y Finanzas, la inversión total acumulada superó los US\$ 5.745 millones entre 2005 y 2014.

Las ZF tienen un importante rol en la generación de empleo, con alto nivel de capacitación. Emplean en forma directa a 14.500 personas (año 2014), según datos del Área de ZF del MEF.

 $^{^{50}}$ Censo Zonas Francas 2014, Área de Zonas Francas, DGC, MEF (2013-2014), INE (2009 al 2012).

Asimismo, 1.420 empresas operan en ZF, de las cuales aproximadamente el 45% realizan actividades relacionadas con el comercio, seguidas por las que se desarrollan en el sector de servicios profesionales.

Transición de ZF a ZEE en Uruguay

No obstante, a pesar que los objetivos fueron cumplidos satisfactoriamente y los resultados obtenidos son positivos, el 15 de junio de 2015 el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley de ZEE que no pretendía anular el régimen anterior sino modificarlo y adecuarlo a la nueva realidad mundial y cubrir las nuevas necesidades nacionales e internacionales. (El País 2015).

Dada la importancia del régimen bajo el cual operan las ZF, éste es considerado como parte esencial de un sistema integral de promoción de inversiones, por lo tanto la actualización y el planteamiento de nuevos objetivos es vital para enfrentar los nuevos retos de la economía uruguaya.

Siguiendo esta idea, el mencionado proyecto propone entre otras cosas cambiar la denominación que tienen estas zonas, que de ser llamadas ZF pasarían a ser ZEE que se adecua mejor a los fines que estás zonas tendrán de acuerdo con las modificaciones a la ley en la que se incorporan actividades de servicios que no son admitidas en el régimen anterior.

En este proyecto se hace mención de la creación de nuevas zonas que tengan fines industriales, con el requisito de estar localizadas fuera del Área Metropolitana (en un radio de 40 kilómetros respecto al centro de Montevideo), que dichas zonas tengan una monto importante de inversión por una suma igual o superior a 7,000'000,000 de unidades indexadas, o bien, que se desarrollen en estos procesos que se refieran a alta tecnología con una inversión igual o superior a 1,000'000,000 de unidades indexadas.

En cuanto al requisito de emplear a un mínimo de empleados con nacionalidad uruguaya por parte de los usuarios de las ZF se pensaba flexibilizar. Por tal motivo y en efecto de las circunstancias señaladas el mínimo de personal uruguayo empleado es de un 50% solo en el caso de actividades de servicios abriendo con esto la posibilidad de emplear a personal calificado proveniente del exterior, con los beneficios que esto significaría para el país.

En el nuevo régimen también se definen y delimitan las actividades industriales, comerciales y de servicios que se pueden llevar a cabo en las ZF con el fin de controlar las actividades que en estas se realicen y los requisitos que debe cubrir, en conformidad con lo dispuesto en esta ley.

El 21 de marzo del 2017 después de su respectiva revisión, discusión y modificación fue aprobado por la Cámara de Senadores el Proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo.

ZF en Montevideo

WTC Free Zone es la Zona Franca de Servicios del Complejo WTC Montevideo y está emplazada en uno de los barrios de mayor desarrollo de la ciudad. Cerca de las zonas residenciales de alta densidad de población y sumado a su vecindad con Montevideo Shopping Center, provee a sus usuarios de una importante accesibilidad a toda la oferta de servicios y de un ambiente paisajístico excepcional con vista al Puerto de Yates y la Rambla de Buceo. (Ministerio de Economía y Finanzas).

Sus principales usuarios son instituciones financieras, aseguradoras, asesores de inversiones y consultoría, asesores profesionales y técnicos, empresas de desarrollo de software y marketing, outsourcing, entre otros.

Representa el marco ideal para el desarrollo de sus actividades hacia el exterior. Aprovechando un régimen legal sólido y beneficioso, una localización estratégica en la región con fácil acceso desde todos los puntos de la ciudad, más una infraestructura edilicia de clase mundial con alto nivel de seguridad y primera torre LEED del país.

Entre los beneficios fiscales que esta zona ofrece a sus usuarios se destacan los siguientes:

- Exoneración de todo impuesto nacional creado o a crearse (Impuesto a la Renta, IVA, Impuesto al Patrimonio, entre otros).
- Libertad en el ingreso y egreso de divisas.
- Posibilidad de contratar personal extranjero, el que podrá optar por no aportar a la seguridad social de Uruguay.
- El Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura al Usuario durante la vigencia de su contrato las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que la ley le brinda.
- Reducción en costos de telecomunicaciones y otros servicios, al no regir los monopolios estatales. (WTC Montevideo Free Zone).

ZEE en Colombia

La moneda oficial de Colombia es el PESO, el cual se divide en 100 centavos. Colombia se posiciona como la cuarta economía más grande de América Latina, luego de Brasil, México y Argentina y en la clasificación internacional, se encuentra dentro de las 31 mayores del mundo. La economía colombiana se basa, fundamentalmente, en la producción de bienes primarios para la exportación, y en la producción de bienes de consumo para el mercado interno.

Una de las actividades económicas más tradicionales es el cultivo de café, siendo uno de los mayores exportadores mundiales de este producto; ha sido parte central de la economía de Colombia desde principios del siglo XX y le ha valido reconocimiento internacional gracias a la calidad del grano; sin embargo, su importancia y su producción han disminuido significativamente en los últimos años.

El proceso de globalización en Colombia llego de modo muy inesperado. En el año 1990 bajo el mandato del presidente Cesar Gaviria Trujillo, se inició el proceso de apertura, en el cual, el mercado Colombiano no estaba preparado ni dispuesto a dicha expansión. El pueblo vivía una guerra interna, que acaparaba los medios económicos del Gobierno y que parecía de nunca acabar.

La economía pudo haber crecido más rápido de no ser por lo rápido que cambio el sistema económico del país, ya que al haber sido un país que no tenía una economía tan extensa como lo es ahora, les costó adaptarse a las normas de calidad que exigían las grandes exportaciones alrededor del mundo.

Fue el 3 de agosto del 2001 que se dio a conocer la Ley 677, la cual estableció las normas de las Zonas Especiales Económicas de Exportación (ZEEE), en el cual se establecen los límites territoriales de los municipios que estarán dentro de estas ZEEE, estas son: Buenaventura, Cúcuta, Valledupar e Ipiales.

Cualquier empresa puede ser usuaria de las ZEEE siempre y cuando celebre un Contrato de Admisión con el Comité de Selección para este tipo de proyectos, conformado por miembros del Ministerio de Comercio, el Departamento Nacional de Planeación, y la alcaldía local del municipio en el cual se solicite. La empresa solicitante puede ser nacional o extranjera.

Objeto de las ZEEE en Colombia

Dicha ley establece que tiene por objeto la creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios para exportación en las ZEEE. (Ley 677, artículo 1, 2001).

Requisitos para establecer una ZEEE en Colombia

Dicha ley es muy ingeniosa debido a que establece diversos requisitos para promover al máximo las nuevas inversiones, los requisitos son:

- Debe tratarse de una inversión nueva.
- 2. La inversión debe desarrollarse únicamente dentro del ámbito geográfico de los municipios antes mencionados.
- 3. La inversión para proyectos presentados hasta el 31 de diciembre de 2015 será de 35.000 Unidades de Valor Tributario (UVT) (aproximadamente USD 414.127) y para los proyectos presentados posteriormente será de 75.000 UVT (aproximadamente USD 887.416).
- 4. El 50% de la inversión total del proyecto debe materializarse durante el primer año, de acuerdo con los compromisos que se asuman en el respectivo contrato de admisión. Se podrán autorizar cronogramas de inversiones más amplios, previa justificación del por qué la inversión no puede materializarse en los términos previstos.
- 5. Como mínimo el 50% de las ventas de la empresa debe estar destinado a los mercados externos.
- 6. Asumir la obligación de cumplir con compromisos cuantificables en materia de generación de empleos, incorporación de tecnologías avanzadas, encadenamiento con industria nacional, permanencia en la zona, producción limpia y preservando entre otros, aspectos económicos, sociales y culturales de la zona. (Ley 677, artículo 7, 2001).

Beneficios de las ZEE en Colombia

- 1. En materia aduanera, se aplica la normatividad especial establecida para los usuarios industriales de bienes y de servicios de zona franca, en relación con la exoneración de aranceles e IVA cuando se introducen equipos o materias primas del exterior.
- 2. Respecto al régimen laboral, se permite:
- Generar jornadas laborales sin recargos nocturnos, dominicales ni festivos.

- Descontar el 50% del pago de parafiscales.
- Suscribir contratos laborales con régimen de salario integral para personas con ingresos de 3 salarios mínimos en adelante.
- 3. Los pagos, abonos en cuenta y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos efectuados por las sociedades comerciales, no están sometidos a retención en la fuente ni causan impuesto sobre la renta y de remesas, siempre y cuando dichos pagos estén directa y exclusivamente vinculados a las actividades industriales que desarrollen las sociedades constituidas para la ejecución de los proyectos.
- 4. Los proyectos de infraestructura que sean calificados como elegibles en las Zonas Especiales Económicas de Exportación, están exentos del impuesto de renta y complementarios, correspondientes a los ingresos que obtengan en desarrollo de las actividades que se les autorizó ejercer dentro de la respectiva Zona. (Ley 677, artículo 10, 2001).

Temporalidad de las ZEE en Colombia

La duración del régimen especial de las ZEEE será de cincuenta años, al cabo de los cuales podrá ser prolongado mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional. La prolongación de su vigencia estará sujeta a una evaluación previa de que la zona respectiva está cumpliendo con los objetivos para la cual fue creada. (Ley 677, artículo 14, 2001).

Cúcuta como ZEEE

El vocablo "Cúcuta", proviene de lenguas amerindia que significa "Casa de Duende" llamado oficialmente San José de Cúcuta, es un municipio colombiano, capital del departamento de Norte de Santander. El área del municipio de Cúcuta es de 1.176 km2, que representan el 5,65% del departamento. Se encuentra situado en el noreste del país, en el Valle homónimo, sobre la Cordillera Oriental de los Andes, y frente a la frontera con Venezuela. Cúcuta cuenta con una población aproximada de 650 mil habitantes.

Como capital del departamento, alberga los órganos gubernamentales del orden departamental como la Gobernación de Norte de Santander y la Asamblea de Norte de Santander. El municipio es cabecera del Distrito Judicial de Cúcuta, por lo cual es sede del Tribunal Superior de Cúcuta, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, el Consejo Superior de la

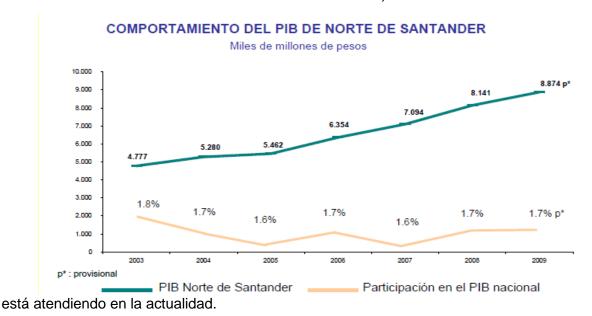
Judicatura Seccional Norte de Santander y la Fiscalía General Seccional Norte de Santander. (Interactive, P. V. 2017).

El crecimiento de Cúcuta en cuanto a su economía ha sido lento pero notorio ya que a partir de que se estableciera las ZEEE en este lugar su tasa de desempleo disminuyo así también sus exportaciones y Producto Interno Bruto (PIB) comenzó a subir, obteniendo en 2006 un PIB del 11.6% siendo este un record para Cúcuta y en el año 2008 obtendría un auge en materia de exportaciones pues dichas exportaciones alcanzaron los 1329 millones de dólares.

Cabe mencionar también que ha habido un crecimiento de las actividades económicas observadas en el periodo 2005-2014, la actividad económica que más creció en este lapso fue la de explotación de minas y canteras pues creció en un 32.3%. (DANE 2017).

La ZEEE de Cúcuta es una de las más activas de Colombia, esto se debe a que limita con la frontera venezolana y ha establecido relaciones fuertes con el país vecino. Aunque, cabe mencionar que a partir del 2009 surge el bloqueo económico con Venezuela y en el 2010 se hace un cambio en el modelo de comercio creando un desequilibrio económico que Cúcuta aún

Ilustración 3 PIB de Santander, Colombia.



51

⁵¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

ZEE en México

México, nombre oficial Estados Unidos Mexicanos. Este país de américa del norte tiene un territorio de 1 964 375 km2 haciéndolo el decimocuarto país con más territorio de todo el mundo y el tercero de América latina.

Durante la época colonial y el siglo XIX, México fue un país dedicado a la agricultura. La mayor parte de sus ingresos por ventas extranjeras provenían de la explotación minera, especialmente, de la plata. De este mineral, México ha ocupado el primer lugar mundial en producción desde hace más de dos siglos.

Actualmente México se encuentra en una crisis económica pues el crecimiento de la Deuda Externa Total, entre 2012, fin del sexenio anterior y 2015, ha sido muy significativa y refleja una diferencia de más de 11 puntos porcentuales del PIB, al pasar del 28.71% al 39.9%.

El 1 de junio de 2016 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación emitida por el actual presidente Enrique Peña Nieto la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.

Ilustración 4 ZEE propuestas en México en 2016

Las 3 Zonas Económicas Especiales propuestas en México

- Corredor Industrial Inter-Océano del Istmo de Tehuantepec. Conectará al Océano Pacífico con el Golfo de México.
- Se promoverá la creación de un gasoducto Transoceánico de Coatzacoalcos, Veracruz, a Salina Cruz, Oaxaca.
- Se buscará la rehabilitación del Ferrocarril del Istmo.
- •Se impulsará la Carretera Transístmica.

- 2. Puerto Lázaro Cárdenas y municipios colindantes.
- •Se emprenderán diversas obras de infraestructura, equipamiento y modernización en el Puerto Lázaro Cárdenas en Michoacán.
- Se ampliará la inversión.

- 3. Puerto Chiapas, cercano a la frontera con Guatemala.
- •Se detonaría el desarrollo en la Zona fronteriza de Chiapas.
- Se impulsará el gasoducto Salina Cruz-Puerto-Chiapas-Guatemala con lo que Puerto Chiapas acompañaría el impulso generado por el Corredor Transístmico.

Objeto de las ZEE en México

⁵² Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Las ZEE tienen por objeto impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población. (CEFP 2016).

Beneficios de las ZEE en México

En el artículo 1 de la Ley Federal de ZEE menciona algunos de los beneficios que los Administradores Integrales o Inversionistas podrán recibir, en los que se encuentran los siguientes: Fiscales, Aduanales, Financieros, Facilidades administrativas, Infraestructura competitiva. (LFZEE, artículo 1, 2016).

El otorgamiento de estos beneficios promoverá la generación de empleos permanentes, el ascenso industrial, el crecimiento de la productividad del trabajo e inversiones productivas que impulsen el desarrollo económico de la Zona y el Área de Influencia en donde se establezcan.

Los beneficios fiscales, serán temporales, el monto de desgravación o descuentos de las contribuciones se otorgaran de manera decreciente en el tiempo. En cuanto al Impuesto al Valor Agregado (IVA) las actividades que estas Zonas realicen estarán afectadas a la tasa de 0% esto con el propósito de desgravar los bienes que se introduzcan a dichas Zonas, así como los servicios que se aprovechen en las mismas siempre y cuando se lleven a cabo por empresas residentes en México. (LFZEE, artículo 13, 2016).

El otorgamiento de estos beneficios promoverá la generación de empleos permanentes, el ascenso industrial, el crecimiento de la productividad del trabajo e inversiones productivas que impulsen el desarrollo económico de la Zona y el Área de Influencia en donde se establezcan.

Este impuesto no se aplicara en los siguientes casos: a) los bienes que se introduzcan del extranjero a las Zonas, b) bienes que se extraigan para ser enviados al extranjero y c) actividades que se realicen al interior de la Zona. No obstante, este impuesto si se aplicara cuando se trate de extracción de bienes de las Zonas para introducirse al resto del país. (LFZEE, artículo 13, 2016).

Para la regular las operaciones de introducción y extracción de mercancías provenientes del extranjero el Poder Ejecutivo creara un régimen aduanero sujeto a la Ley Aduanera, el cual se

encargara de establecer las facilidades, requisitos y controles para la realización de las mencionadas operaciones y de las actividades que se lleven a cabo al interior de las Zonas.

Este régimen además de impulsar el desarrollo, operación y correcto funcionamiento de las Zonas, realizara procedimientos expeditos para destinar mercancías al régimen aduanero, que los impuestos al comercio exterior se paguen al extraer las mercancías de la Zona, y se pueda optar por la menor incidencia arancelaria en función de la cuota aplicable a los insumos o a las mercancías. (LFZEE, artículo 13, 2016).

La duración mínima de los beneficios que el Ejecutivo Federal otorgue será de 8 años, durante su vigencia no podrán modificarse, y una máxima de hasta 40 años. (LFZEE, artículo 13, 2016).

Una de las facilidades administrativas que se ofrecerá será la creación de una Ventanilla Única para cada Zona con la intención de simplificar y agilizar los trámites correspondientes para construir, desarrollar, operar y administrar la Zona; realizar actividades económicas productivas en la misma, o instalar y operar empresas en el Área de Influencia. (LFZEE, artículo 15, 2016).

Temporalidad de las ZEE en México

El 29 de septiembre de 2015, el Gobierno Federal envió al Congreso la iniciativa que crea la Ley Federal de ZEE. Esta proponía la creación de tres ZEE en México con el objetivo de impulsar el desarrollo de las regiones más rezagadas del país y contribuir a combatir la desigualdad y la inseguridad. Las tres Zonas propuestas originalmente eran: Tapachula, Chiapas; el Corredor Interoceánico, que abarca Coatzacoalcos, Veracruz, a Salina Cruz, en Oaxaca; y Lázaro Cárdenas, que incluiría los estados de Michoacán y Guerrero.

La iniciativa en comento fue discutida y aprobada por la Cámara de Diputados el 14 de diciembre de 2015 y remitida a la Cámara de Senadores para su discusión y aprobación. El senado de la República aprobó el 14 de abril de 2016 el dictamen de la minuta recibida con algunas modificaciones, por lo que se fue devuelta a la Cámara de Origen para su discusión el día 19 del mismo mes. La Cámara Baja la aprobó en sus términos el 27 de abril y la envió al Ejecutivo Federal para su posterior promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La promulgación y publicación de esta ley ocurrió el pasado 1 de junio de 2016. (CEFP, 2016).

Ilustración 5 ZEE en México.



Puerto Chiapas: primera ZEE en México

La ZEE de Puerto Chiapas, Chiapas, es la primer ZEE en México, se ubica en el municipio de Tapachula, busca generar un desarrollo integral de la región, fomentando la atracción de inversiones, la creación de empleos formales y bien remunerados y la creación de cadenas de valor. La zona es un área geográfica con un régimen especial que ofrece beneficios fiscales y administrativos, fue decretada por el Ejecutivo Federal el día 28 de septiembre del 2017 que cuenta con una superficie de 8,612 hectáreas. (Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales 2017).

La característica fundamental con la que cuenta esta zona es el intercambio comercial y de servicios que existe con Centroamérica, Latinoamérica y Asia, así también con el resto del territorio nacional a través de la red vial y ferroviaria.

Actualmente, se encuentran operando 19 proyectos en la zona y 13 en situación de análisis de su Carta de Intención que se estima generaran 1,527 empleos y la atracción de inversiones que importe157 millones de dólares aproximadamente, según Manuel Velasco Coello gobernador de la entidad chiapaneca. (El Economista 2017).

El Convenio de Colaboración para el desarrollo de la ZEE de Puerto Chiapas, fue firmado por el gobernador de Chiapas, los alcaldes de Tapachula y de los municipios que se encuentran dentro del Área de Influencia de la ZEE y la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (AFDZEE), a través del cual se busca dar inicio al Programa de

190

⁵³ Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales.

Desarrollo de la Zona en el que se considerarán objetivos e indicadores que sirvan para la evaluación de los resultados de esta zona. Asimismo, se establecerá la Ventanilla Única, cuyo objetivo es facilitar a los usuarios los trámites que se tienen que realizar, y se elegirá al Administrador Integral de la zona.

CONCLUSIÓN

Las ZEE se componen de diversos beneficios fiscales que atraen a inversionistas a lugares con rezago económico y social, un ejemplo de ello es China, siendo este el caso más exitoso en el que la economía de este país logro superar el rezago y convertirse en un país con potencial emergente a nivel mundial. Hoy en día lugares de América Latina como Colombia y Uruguay han establecido ZEE obteniendo un reflejo positivo en su economía, mientras que en otros países como México que aún se encuentra en espera de los resultados de la operación de estas zonas en el país.

A la luz del análisis realizado a partir de la información recolectada para esta investigación, encontramos que entre las leyes que regulan la actividad de las ZEE en cada país existen ciertas diferencias, que para México podrían derivar en una serie de dificultades al momento de instaurar como tal las ZEE y al percibir sus resultados.

Cabe mencionar que en los casos más exitosos se observa una constante en sus leyes, ya que establecen clara y específicamente cuales son los objetivos que se cumplirán, que municipios participaran, así como cuáles serán los requisitos y beneficios del inversionista. Aunque la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en un principio no estableció concretamente estas constantes se espera que con la publicación de los decretos que crearon formalmente las primeras ZEE en México, en los que se dieron a conocer las delimitaciones geográficas de estas zonas y los requisitos específicos para los inversionistas, se creen las condiciones oportunas para la obtención de los resultados esperados en cada una de las ZEE que ya se establecieron en México.

Se sugiere realizar un examen crítico de las ZEE establecidas en otros países, para la observación de los resultados obtenidos y de las leyes que para ello se han modificado. Lo que podría coadyuvar al Estado mexicano a tomar decisiones efectivas sobre el marco normativo que debe sustentar las ZEE en México.

Esta investigación se encuentra abierta a una continuación, dado que en México aún se está en espera de los resultados obtenidos por la operación de las ZEE en el país, para poder medir el

impacto positivo o negativo que se ocasiono por la instauración de estas zonas y, en un momento dado, que aspectos se deberán mejorar o reajustar para que la ley cumpla con el objeto de su creación.

A la luz del análisis realizado a partir de la información recolectada para esta investigación, encontramos que entre las leyes que regulan la actividad de las ZEE en cada país existen ciertas diferencias, que para México podrían derivar en una serie de dificultades al momento de instaurar como tal las ZEE y al percibir sus resultados.

Se sugiere realizar un examen crítico de las ZEE establecidas en otros países, para la observación de los resultados obtenidos y de las leyes que para ello se han modificado. Lo que podría coadyuvar al Estado mexicano a tomar decisiones efectivas sobre el marco normativo que debe sustentar las ZEE en México.

Esta investigación se encuentra abierta a una continuación, dado que en México aún se está en espera de los resultados obtenidos por la operación de las ZEE en el país, para poder medir el impacto positivo o negativo que se ocasiono por la instauración de estas zonas y, en un momento dado, que aspectos se deberán mejorar o reajustar para que la ley cumpla con el objeto de su creación.

REFERENCIAS

AFDZEE. Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales. (diciembre 27 de 2017). Zona Económica Especial de Puerto Chiapas, disponible en https://www.gob.mx/zee/articulos/zona-economica-de-puerto-chiapas (consulta el 1 de junio de 2018).

CEFP. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (mayo 11 de 2016). Zonas Económicas Especiales: Aspectos Relevantes de la Iniciativa de Ley Aprobada. Cámara de Diputados, disponible en http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2016/mayo/cefp0102016.pdf(consulta da el 30 de agosto de 2017).

DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017). Producto Interno Bruto – PIB. Cuentas Económicas Nacionales Trimestrales, disponible en http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales#pib-oferta-y-demanda(consultada el 28 de agosto de 2017).

- El Economista (2017). Inversiones consolidan a la ZEE de Puerto Chiapas. El Economista, disponible en https://www.eleconomista.com.mx/estados/Inversiones-consolidan-a-la-ZEE-de-Puerto-Chiapas-20171123-0162.html (consultada el 13 de julio de 2018).
- El País (2015). Cambios al régimen de Zonas Francas. El País, disponible en http://www.elpais.com.uy/economia-y-mercado/cambios-regimen-zonas-francas.html (consultada el 20 de Agosto de 2017).
- González García, J., y Meza Lora, J. S. (2009).Shenzhen, zona económica especial: bisagra de la apertura económica y el desarrollo regional chino. Problemas del desarrollo [en línea]. Vol. 40, No. 156, pp.101-124., disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0301-70362009000100006&Ing=es&nrm=iso&tIng=es(consultada el 13 de agosto de 2017).

LFZEE. Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. 2016. México:Diario Oficial de la Federación.

Ley N° 15.921. 1987. Uruguay: Diario Oficial de Uruguay.

Ley 677. 2001. Colombia: Diario Oficial de Colombia.

- Ministerio de Economía y Finanzas. Área de Zonas Francas: WTC Free Zone S.A. Ministerio de Economía y Finanzas, disponible en http://zonasfrancas.mef.gub.uy/9864/4/areas/wtc-free-zone.html(consultada el 23 de agosto de 2017).
- Ministerio de Economía y Finanzas (2013). Asesoría de Política Comercial: El régimen de Zonas Francas en Uruguay, Ministerio de Economía y Finanzas, disponible en http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/4/regimen zonas francas uruguay.pdf (consul tada el 24 de julio de 2017).
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Hacer Negocios en Uruguay. Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,main,hacer-negocios-en-uruguay,O,en,0,(consultada el 26 de julio de 2017).
- Uruguay XXI Promoción de Inversiones y Exportaciones (2016). Informe de Zonas Francas en Uruguay. Uruguay XXI Promoción de Inversiones y Exportaciones, disponible en http://www.uruguayxxi.gub.uy/guia/descargas/Zonas%20Francas%20-%20Uruguay%20XXI.pdf(consultada el 14 de agosto de 2017).

WTC Montevideo Free Zone, disponible en http://www.wtcmontevideofreezone.com/ (consultada el 25 de agosto de 2017).

LA MIGRACIÓN FEMENINA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS **HUMANOS LABORALES**

Elizabeth Consuelo Ruiz Sánchez54

Miguel Ángel de los Santos Cruz⁵⁵

Resumen

En Chiapas confluyen migrantes que legalmente están trabajando y quienes ingresan de manera irregular. El artículo 67 de la Ley de Migración dispone que "todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos". Aumentando a partir de los años ochenta, la

participación de las mujeres en el fenómeno migratorio.

De acuerdo con uno de los últimos registros públicos de la EMIF-SUR, la inserción de hombres y mujeres guatemaltecos en la estructura del empleo en México, resulta ser una clasificación tradicional por sexo. El sector agropecuario absorbe el 55% del total de hombres. Del total de mujeres el 41.4% se relaciona con la rama del comercio, mientras que el 51.5% se emplea en los servicios personales, destacando el servicio doméstico con un 46.8%. Aunque paulatinamente el comercio fijo se está convirtiendo en una actividad intergénero. (Martínez,

2014; pp.267, 268).

Los Tribunales Colegiados de Circuito, en interpretación armónica con la normativa nacional e internacional se han pronunciado en el sentido de que la calidad migratoria del actor y la falta de permiso para trabajar, no son obstáculos para la prosecución del juicio siendo ilegal que la Junta niegue la admisión de la demanda, debiendo observar los derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal del trabajador migrante; a pesar de ello, existe problemática en materia de salvaguarda de los derechos humanos, impartición de justicia, y

protección de los derechos laborales.

Palabras Clave: Derechos Humanos Laborales, Migración femenina, Vulnerabilidad.

⁵⁴ Dra. Universidad Autónoma de Chiapas, Facultad de Derecho, Campus III.

⁵⁵ Dra. Universidad Autónoma de Chiapas, Facultad de Derecho, Campus III.

195

Abstract

In Chiapas, migrants who are legally working and those who enter irregularly converge. Article 67 of the Migration Law provides that "all migrants in an irregular migratory situation have the right to be treated without any discrimination and with due respect for their human rights."

Increasing, as of the eighties, the participation of women in the migratory phenomenon.

According to one of the last public records of EMIF-SUR, the insertion of Guatemalan men and women in the structure of employment in Mexico turns out to be a traditional classification by sex. The agricultural sector absorbs 55% of all men. Of the total of women, 41.4% is related to the branch of commerce, while 51.5% is used in personal services, highlighting domestic service with 46.8%. Although fixed commerce is gradually becoming an inter-gender activity. (Martinez,

2014; pp.267, 268).

The Collegiate Circuit Courts, in harmonious interpretation with the national and international regulations have been pronounced in the sense that the migratory quality of the actor and the lack of permission to work, are not obstacles to the prosecution of the trial being illegal for the Board to deny the admission of the claim, having to observe the human rights of effective access to justice and due process of the migrant worker; In spite of this, there is a problem in terms of safeguarding human rights, imparting justice, and protecting labor rights.

.

Key Words: Labor Human Rights, Female Migration, Vulnerability.

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017), en el artículo 1º párrafo último, dispone: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas", lo que implica que en el territorio mexicano está prohibida toda forma de discriminación por motivo de nacionalidad.

Por ende, la Ley de Migración (2011) previó que la política migratoria del Estado Mexicano como conjunto de decisiones estratégicas estaría enfocada a atender el fenómeno migratorio de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Sustentados en los principios de respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito; el principio de congruencia, a fin de garantizar la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en el territorio mexicano; el principio de hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional; y el principio de facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad, y al combate contra el crimen organizado, al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

Para Martínez Velasco (2014) la inmigración laboral internacional corresponde a aquellas actividades económicas que realizan personas que cruzan la frontera Guatemala-México con fines de obtener una remuneración por sus servicios, sean formales o informales, documentados o indocumentados. Por su parte, la migración en tránsito, es considerada como el flujo que ingresa a México y recorre el país con la misión expresa de alcanzar un segundo país, en este caso, los Estados Unidos de América (p.267)

Una de las características de las migraciones contemporáneas es la participación en aumento de mujeres. Para el año 2000 el 48% de los 175 millones de migrantes a nivel mundial eran mujeres y, en América Latina, el año 2002 ellas representaban el 50.5% de los migrantes, advirtiendo un cambio en el patrón tradicional de la migración femenina, de uno asociativo (migración vinculada a un migrante titular masculino) a uno autónomo, pues cada vez más mujeres migran solas (Ramírez, García & Míguez, 2005).

Provocando el proceso migratorio, tanto del que se produce con población proveniente de Centroamérica como del que se origina en nuestra entidad, una problemática en materia de salvaguarda de los derechos humanos, impartición de justicia, protección y defensa de los derechos laborales.

Como consecuencia, es necesario analizar las violaciones a los derechos humanos laborales que sufren los trabajadores, en específico las trabajadoras migrantes en el estado de Chiapas, así como las políticas migratorias en protección de los derechos humanos laborales de las trabajadoras migrantes documentadas e irregulares.

Fenómeno Migratorio.

La Ley de migración (2011) define como Migrante al individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivo. Pudiendo permanecer en el territorio nacional en condiciones de Visitantes, Residente Temporal y Residente Permanente.

La figura global del fenómeno migratorio debe considerarse en primer lugar, como un proceso histórico resultado de configuraciones anteriores; en general se incluyen los flujos migratorios posteriores a la segunda guerra mundial. En segundo lugar, la descripción de estos flujos debe demostrar la ruta que siguen, es decir, su procedencia y destino; la caracterización de los migrantes: nacionalidad o raza, edad, sexo; la forma como migran: solos o con sus familias, de manera organizada o clandestinamente. En tercer lugar, dado el interés en mostrar la función esencial que cumple la migración en la acumulación del capital actual, es necesario centrar la descripción de los trabajadores utilizados inmediatamente en el proceso productivo, sus

características como fuerza laboral: edad, sexo, ocupación, calificación, habilidades, empleos que les son asignados, condiciones de trabajo, jornada, salario, derechos humanos sindicales (Peña, 1995; p.7).

Según datos del INM, se estima que entre 1990 y 2003 entraron al Estado 64,333 trabajadores agrícolas anualmente a través de la Forma Migratoria de Visitante Agrícola, FMVA. Sin embargo, se cuenta con evidencia registrada a través de encuestas y entrevistas realizadas por las plantaciones de café, de que cerca del 25% de los jornaleros agrícolas guatemaltecos se internan al país de manera irregular por veredas y otros pasos donde no existe control migratorio (Martínez, 2002; p.14).

A partir del 2008, la estancia legal en México para ocupación laboral es la forma migratoria de trabajador fronterizo (FMTF).

Según datos del INM, en febrero del 2018 ingresaron a Chiapas 3,154 trabajadores fronterizos.

De acuerdo con uno de los últimos registros públicos disponibles por parte de las instituciones financiadoras de la EMIF-SUR... la inserción de hombres y mujeres guatemaltecos en la estructura del empleo en México, resulta ser una clasificación tradicional por sexo: los hombres en las labores agrícolas y en el sector industrial y las mujeres en el comercio y los servicios. En el primer caso, el sector agropecuario absorbe el 55% del total de hombres, mientras que las actividades relacionadas con la construcción el 21.6% y con la manufactura el 2.2%. En el segundo caso, del total de mujeres el 41.4% se relaciona con la rama del comercio, mientras que el 51.5% en los servicios personales, destacando dentro de este rubro la actividad del servicio doméstico con un 46.8%. El comercio se está convirtiendo en una actividad intergénero, los hombres participan con un 12.8%: en el comercio ambulante, las mujeres con el 39.4% y los hombres con el 10.5%. En el comercio fijo, 2.6% de hombres y 2.5% de mujeres. (Martínez, 2014; pp.267, 268).

Derechos Humanos Laborales.

Con la creación de la OIT en 1919, las naciones adoptaron y aceptaron como compromiso el

reconocimiento y aceptación universal en la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo.

México ingreso como país miembro de la OIT el 12 de septiembre de 1931, fecha a partir del cual ha suscrito convenios internacionales, sin embargo aún no ha ratificado el Convenio 143.

En materia de Migración y Trabajo, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte son el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa relativo a la Readmisión de Personas; Convención sobre condiciones de los extranjeros; Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones; el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte; la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Acuerdo de Colaboración Laboral de América del Norte.

El Acuerdo de Cooperación Laboral suscrito el 14 de septiembre de 1993, compromete a las partes, en el marco de sus propias leyes, a promover la vigencia de principios fundamentales: libertad de asociación, derecho de negociación colectiva, derecho de huelga, prohibición de trabajo infantil, condiciones mínimas de trabajo, eliminación de la discriminación en el empleo, igual salario para hombres y mujeres, prevención de riesgos de trabajo, compensación en casos de riesgo de trabajo y protección del trabajo migratorio. (Villareal, 2011).

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, fue adoptada por la asamblea general de las naciones unidas, el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa, en el caso de México, aun cuando en un inicio se reserva el párrafo 4 del artículo 22 por lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 125 de la entonces Ley General de Población, el 24 de marzo del 2014 realiza el retiro de la reserva expresa.

El citado artículo 22, párrafo 4 dispone "Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión".

Convenio 143 de la OIT.

El Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, entró en vigor el 09 de diciembre de 1978, para el caso de México aún no ha sido ratificado.

El Convenio 143 entre otras aportaciones incluye:

La obligatoriedad de todo País Miembro de adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes (artículo 3);

No considerar al trabajador migrante en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo, y en consecuencia deberá otorgarle un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación (artículo 8);

Promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio (artículo 11);

Subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder de dos años o, si la

legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo (artículo 14).

La parte II del Convenio 143 no se aplica a los trabajadores fronterizos.

Ante las aportaciones del Convenio 143, únicamente 23 países lo han ratificado.

Legislación interna.

En la última reforma laboral mexicana de noviembre del 2012, la Ley Federal del Trabajo incorpora el concepto de trabajo decente, la igualdad de oportunidades y de trato, la igualdad sustantiva, distinciones no discriminatorias, la no discriminación por razones de nacionalidad, amplia las causas de licencias por maternidad e incorpora razón de adopción, la no violencia laboral, el acoso sexual y el hostigamiento laboral (artículos 2º, 3º, 56, 170 y 132 frac XXVII Bis, Artículo 3º Bis, 47 frac VIII y 51 frac II), no obstante, en materia migratoria, en los artículos 28-A y 28-B, muy poco o nada incorporan.

Los artículos Artículo 7º y 56 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) señalan que en toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos, pudiendo contratar de manera temporal a trabajadores extranjeros, hasta un diez por ciento en una especialidad determinada. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Una vez contratados trabajadores extranjeros, el artículo 56 dispone que las condiciones de trabajo se basaran en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas a la LFT y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de nacionalidad.

Los artículos 28, 28-A y 28-B, regulan la prestación de los servicios de trabajadores mexicanos fuera de la República, contratados en territorio nacional y cuyo contrato de trabajo se rija por la LFT; el caso de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, a través de mecanismos acordados por el gobierno de México con un gobierno extranjero; y el caso de trabajadores mexicanos reclutados

y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, que sean colocados por entidades privadas, respectivamente.

No se regular de manera específica las condiciones de los trabajadores extranjeros con forma migratoria regular e irregular contratados para laborar en México, debiendo incluir en el Título sexto Trabajos Especiales, un capítulo relativo a los trabajadores migrantes.

Por consiguiente es importante que nuestras autoridades laborales deban de de resolver a verdad sabida, buena fe guardada y con apreciación de los hechos en conciencia, como se aprecian en las tesis aisladas de la novena y décima época, siguientes:

En la Tesis Aislada laboral de la 9a. Época, Registro 172652, Tomo XXIII; p. 1860, se precisa:

"Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 67 de la Ley General de Población, las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, están obligadas a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellas asuntos de su competencia, que previamente les comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que establezca el reglamento, acrediten que su condición y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación; sin embargo, ese requisito no es exigible en los juicios laborales promovidos por extranjeros en ejercicio de alguna acción derivada del despido injustificado, en virtud de que el artículo 1o. de la Constitución General de la República dispone que todo individuo gozará de las garantías que dicho ordenamiento establece, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece; precepto que no excluye de esa protección a los trabajadores extranjeros que no acrediten su legal estancia en el país. En esa tesitura, basta con que los aludidos extranjeros comparezcan al juicio laboral por su propio derecho para que, independientemente de su calidad migratoria, se les considere legitimados para ejercitar las acciones derivadas del despido injustificado, ya que el artículo 5o. constitucional señala que los trabajadores no podrán ser privados del producto de su trabajo, sin hacer distinción entre nacionales o extranjeros, como tampoco lo hace el diverso artículo 123 de la propia Carta Magna, respecto del derecho de los trabajadores de acudir ante los tribunales nacionales a dirimir las controversias laborales que les conciernan, máxime que el numeral 54 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa, a la que México se adhirió conforme a su publicación en el Diario Oficial de la Federación de trece de agosto de mil novecientos noventa y nueve, instituye que los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato en relación con los nacionales, entre otros aspectos, en cuanto a la protección contra los despidos; disposición que es atendible en razón de que ese tratado internacional se encuentra en un nivel jerárquicamente superior al de la Ley General de Población y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal" (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 2007; p.1860)

En interpretación armónica, los Tribunales Colegiados de Circuito, en Tesis II.T.183 L, registro 190761, manifiestan que la exigencia a que alude el artículo 67 de la Ley General de Población, sólo rige en los casos en que se pretende celebrar un contrato entre particulares o un trámite administrativo, mas no para el ejercicio de acciones de índole laboral, pues los derechos emanados del nexo de trabajo, están protegidos por lo regulado en los preceptos 1o. y 5o. constitucionales. En consecuencia, la calidad migratoria del actor y la falta de permiso para trabajar, no son obstáculos para la prosecución del juicio y por ende, es ilegal que la Junta, apoyándose en el numeral 67 citado, niegue la admisión de la demanda. (Semanario Judicial de la Federación, 2000; p.1383)

En interpretaciones aisladas de la décima época nuestros Tribunales Colegiados de Circuito, se han pronunciado en materia de derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal del trabajador; de los registros 2009533, Tesis: II.1o.T.30 L (10ª) y Registro 2009369, Tesis: II.1o.T.29 L (10a.) se desprenden:

a) El artículo 14 de la Ley de Migración está redactado de manera condicional, de modo que sólo cuando el migrante no hable o no entienda el idioma español, se genera la obligación para la autoridad laboral de nombrarle traductor, y como toda norma jurídica tiene ínsita la pretensión de ser eficaz y de que su cumplimiento pueda verificarse objetivamente, dicho numeral obliga a toda autoridad, ante quien comparezca un migrante a declarar, no sólo a: 1) Constatar que habla y/o entiende el idioma español; y, 2) En el supuesto de que no lo hable ni entienda, nombrarle un traductor; sino, además, en el supuesto de que el migrante sí lo hable y/o entienda, dejar constancia fehaciente de que lo ha constatado. En este sentido, considerar que la autoridad laboral no está

obligada a constatar esta circunstancia y asentar en autos el resultado de ello, sería quitarle eficacia y la única forma de verificar que se ha cumplido con la norma y se han respetado los derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal del trabajador. Por consiguiente, la no elaboración de esta constancia trae consigo que la autoridad laboral, ante la acción de nulidad del trabajador, bajo el argumento de que no entendió, por ejemplo, el alcance de la ratificación del convenio que ante ella ratificó, debe declararlo inválido. (Semanario Judicial de la Federación, 2015: p.2467).

b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció, entre otros, en el "Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá", que la aplicación de las garantías judiciales no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarles, es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. Ahora bien, el objetivo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo es que la autoridad laboral vigile que no exista renuncia de derechos del trabajador al celebrar un convenio, dado el principio de irrenunciabilidad que impera en dicho artículo, el cual deriva de los principios que tutela el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente de su fracción XXVII, conforme al cual se protege al trabajador que se considera la parte débil del contrato o relación laboral; luego, si el trabajador involucrado en la ratificación de un convenio es de origen extranjero, esto es, se trata de un trabajador migrante, con independencia de su situación migratoria en el país, la autoridad laboral, de oficio, debe cerciorarse si el trabajador extranjero entiende el idioma español y, por ende, si comprende el alcance del acto jurídico que está celebrando, dadas las diferencias culturales, idioma y desconocimiento de la legislación mexicana, ello para garantizar un efectivo acceso a la justicia, aun cuando no se esté en presencia de un proceso contencioso propiamente dicho, porque finalmente se trata de un procedimiento ante una autoridad cuya finalidad es la tutela de los derechos laborales, por lo que, en lo conducente, debe observarse el debido proceso en lo que atañe a las reglas que lo regulan. (Semanario Judicial de la Federación, 2015: p.1933).

La Política Migratoria y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El gobierno federal mexicano ha elaborado un Programa Especial de Migración, publicado el 30 de abril de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, a través del cual se establecen las prioridades nacionales en el tema migratorio que se plasman en 5 objetivos, 26 estrategias, 195 líneas de acción y 11 indicadores, alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2018.

La política migratoria mexicana tiende a la gobernanza de las migraciones, es decir, hacia un esquema de tipo relacional que se basa en la interlocución coordinada de los sectores públicos, privados, organizados, no organizados, individuales o colectivos, con el propósito de fortalecer la atención integral del fenómeno en un ambiente de responsabilidad nacional e internacional, y de garantizar el debido respeto a los derechos humanos de las personas migrantes. Toda vez que la valoración que se asigna a las migraciones tiende a reproducir las percepciones y prácticas sociales, es necesario diseñar objetivos e implementar políticas públicas, que otorguen seguridad, tranquilidad y el ejercicio de los derechos de las personas migrantes, y en particular las mujeres. Es por ello que se requiere impulsar un diálogo social fundamentado en evidencia, más que en nociones tradicionales. (Programa Especial de Migración, 2014; pp.27, 40)

Datos estadísticos proporcionados en el Programa Especial de Migración señalan que la porosidad de las fronteras con Guatemala y Belice está determinada por la carencia de infraestructura para el control de la movilidad internacional, de los 1,149 kilómetros de la línea fronteriza, sólo existen once puntos de tránsito internacional terrestre, mientras que operan hasta 370 lugares de tránsito informal. Alrededor de 95% del flujo de migrantes en tránsito irregular ingresa por puntos informales en la frontera sur. De 86,929 migrantes que ingresaron en la frontera sur en 2013, 14,073 eran mujeres y 9,893 niñas y niños menores de edad. 59% de los extranjeros no contaba con autorización para tal efecto, y 54% de los que trabajaron y entraron con una TVR permaneció más de las 72 horas autorizadas. (p.45).

En este contexto el Plan Nacional de Desarrollo prevé en la Meta II. México Incluyente, el Objetivo 2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Estrategia 2.3.3 Mejorar la atención de la salud a la población en situaciones de vulnerabilidad, con el que se correlaciona el objetivo 4. Favorecer los procesos de integración y reintegración de los migrantes y sus familias del Programa Especial de Migración; y la Meta VI. México con Responsabilidad Global. Objetivo 5.4 Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y

proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional. Estrategia 5.4.1 Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran. Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018: Objetivo 5 Proteger los intereses y derechos de las personas mexicanas en el extranjero, fomentando así la inclusión en el país, con el que se correlaciona Objetivo 5 Fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, familiares y quienes defienden sus derechos del Programa Especial de Migración. (DOF, 2013)

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, La Meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que tienen relación directa con Migración Femenina y los derechos humanos laborales, previstos en los instrumentos y tratados internacionales, es el Objetivo 8, trabajo decente y crecimiento económico, Meta 8.8. "Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios". (Asamblea General NU, 2015; p.22)

Metodología

La metodología utilizada es de tipo analítico, biográfico (Franco Ferrarotti) y propositivo.

Tiene un diseño no experimental longitudinal del tipo tendencia. El objeto de estudio son el fenómeno migratorio, la migración femenina (documentadas e irregular), los derechos humanos laborales y las políticas públicas. Se realizó investigación documental y análisis del marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos laborales y migraciones, previendo que estrategias ha instaurado el gobierno mexicano en el Plan Nacional de Desarrollo, y los objetivos del programa Especial de Migración.

Se realizaron entrevistas y cuestionarios a población migrante para obtención de datos; se prevé acudir a las autoridades administrativas del trabajo y obtener información de violaciones a las condiciones generales del trabajo de los migrantes, en específico de las trabajadoras migrantes.

Finalmente se analizarán las políticas públicas y el plan estatal de desarrollo del estado de Chiapas.

Resultados

Hasta el momento, con la información analizada y los datos recabados en los avances de la investigación, se precisa que:

En la última reforma laboral mexicana de noviembre del 2012, la Ley Federal del Trabajo incorpora el concepto de trabajo decente, la igualdad de oportunidades y de trato, la igualdad sustantiva, distinciones no discriminatorias, la no discriminación por razones de nacionalidad, amplia las causas de licencias por maternidad e incorpora razón de adopción, la no violencia laboral, el acoso sexual y el hostigamiento laboral (artículos 2º, 3º, 56, 170 y 132 frac XXVII Bis, Artículo 3º Bis, 47 frac VIII y 51 frac II), no obstante, en materia migratoria, en los artículos 28-A y 28-B, muy poco o nada se incorporan.

No se regulan de manera específica las condiciones de los trabajadores extranjeros con forma migratoria documentada e irregular contratados para laborar en México, debiendo incluir en el Título sexto Trabajos Especiales, un capítulo relativo a los trabajadores migrantes.

En interpretación armónica, los Tribunales Colegiados de Circuito, se han pronunciado en el sentido que la calidad migratoria del actor y la falta de permiso para trabajar, no son obstáculos para la prosecución del juicio y por ende, es ilegal que la Junta, niegue la admisión de la demanda, debiendo hacer efectivos los derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal del trabajador.

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, La Meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que tiene relación directa con Migración Femenina y los derechos humanos laborales, es el Objetivo 8, trabajo decente y crecimiento económico "Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios". (Asamblea General NU, 2015). Por lo que es obligación del Gobierno mexicano en el diseño del Plan Nacional de Desarrollo 2018 y la correspondiente política migratoria incorporar metas y estrategias acordes al Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Entre las violaciones más constantes a los derechos humanos laborales a las trabajadoras migrantes irregulares en el Estado se encuentran largas jornadas laborales, hostigamiento laboral, retención de documentos, discriminación, condiciones insalubres en vivienda y comida en los centros de trabajo.

No obstante la condición legal y contrato laboral que se otorga a los trabajadores transfronterizos existen abusos contra ellos y sus familias. Entre los más comunes están el despido injustificado, retención de salarios y documentos, largas jornadas laborales, maltrato, discriminación racial. Además de persistir condiciones inadecuadas de vivienda, comida y salubridad.

Conclusiones

No obstante los avances en materia de derechos humanos laborales e instrumentos que México ha ratificado, existe una constante violación y escasa protección de los derechos humanos laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes; la desigualdad y exclusión laboral existente reflejan la ausencia de una política pública bien estructurada en la materia, siendo necesaria una evaluación institucional formal y material de las políticas públicas conforme a indicadores internacionales. Siendo fundamental la elaboración de políticas públicas que incidan en la aplicación de la normatividad laboral en los centros de trabajo y la protección de los derechos humanos de las trabajadoras migrantes.

Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, sin remisión previa a una Comisión Principal (A/70/L.I). A/RES/70/1. Recuperado de http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2018).

Convención Internacional sobre La Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias (1990).

Convenio 143 de Los Trabajadores Migratorios (C143).

Diario Oficial de la Federación (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota detalle popup.php?codigo=5299465

Ley de Migración (2011).

Martínez G. (2014), Inmigrantes laborales y flujo en tránsito en la Frontera Sur de México: dos manifestaciones del proceso y una política migratoria, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Socialesµ Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LIX, núm. 220.

Martínez, G. (2002). Jornaleros Indígenas Guatemaltecos en México. INI-PNVD.

Programa Especial de Migración (2014), Secretaria de Gobernación. Recuperado de: http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/edicion_impresa_PEM

Ramírez, C, García, M. & Míguez, J. (2005). Cruzando fronteras. Remesas, género y desarrollo. Recuperado de:

http://www.un-instraw.org/en/images/stories/remmitances/documents/cruzando_fronteras.pdf

Semanario Judicial de la Federación (2007). Tesis Aislada XXIII.2o.2 L (9a.), Registro 172652. Recuperado de:

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1fffdfffcfcfd&Expresion=&Dominio=Rubro,Texto,Precedentes,Localizacion&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=58&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-

100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=172652&Hit=13&IDs=2011515,2003442,20 01639,168147,168320,168923,168922,169296,169834,170314,170313,172123,172652,172848,181503,1 87797,190842,190761,191367,191368&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=ADM&Tema=786

Semanario Judicial de la Federación (2000). Tesis Aislada II T. 183 L (9a.), Registro 190761. Recuperado de:

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=190761&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0

Semanario Judicial de la Federación (2015). Tesis Aislada II.1o.T.30 L (10a.), Registro 2009533. Recuperado de:

https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1fffdfffcfcff&Expresion=&Dominio=Rubro,Texto,Precedentes,Localizacion&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=45&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-

100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2009533&Hit=9&IDs=2015912,2015261,20 13591,2013620,2013496,2013006,2012160,2009544,2009533,2008806,2008621,2000753,2000198,1615 27,161443,162404,162535,162534,168169,172558&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=LAB& Tema=1245

Semanario Judicial de la Federación (2015). Tesis Aislada II.1o.T.29 L (10a.), Registro 2009369. Recuperado de:

http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/(F(xS70ZEAywGYwKxrXGWhR8z0vIhDpFBLSKcCv9rmCPPUweBeaJ2-FflM8ekZ3pJlp1rrqg9H9TEoM2HLlpMWIB7C9Uumkpdnb42p1R9xal54-

fUA D4s1Xp6mKj0GlWh1xeKNuAWdb7YHKcHJFoMgU0KpZSmBi451F1E-

<u>kJ8L3oI1)</u>)/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1fffdfffcfcff&Expresion=& Dominio=Rubro,Texto,Precedentes,Localizacion&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=36 8&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-

100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2009369&Hit=7&IDs=2013285,2013121,20 12174,2011244,2011194,2010648,2009369,2009421,2006599,2006330,2005384,2005385,2004987,2004 613,2001716,2001414,160045,2000728,2000803,2000898&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia =LAB&Tema=643

Villareal L. (2001), TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio 1991- 2001. México: Editorial Porrúa.

MESA TEMÁTICA DESARROLLO SUSTENTABLE

INNOVACIÓN SOCIAL, PROPUESTA DE DESARROLLO LOCAL, SOCIAL E INCLUYENTE. DESCRIPCIÓN DEL CASO INCUBADORA FUMEC

Madai Quiroz Uría⁵⁶ Sonia López Hernández⁵⁷

Resumen

En México el Ecosistema de Innovación Social es un espacio en construcción y complejo sin soluciones únicas. Por lo tanto, el análisis es pertinente y enriquecedor, y también -de ser posible- ayudar a sensibilizar a quienes toman decisiones en política pública. El objetivo es visualizar descriptivamente los aportes que pueden identificarse en un actor del sistema (Incubadora Fumec) con el propósito de mostrar las nociones de desarrollo sustentable/sostenible, y cómo este paradigma se refleja en la construcción de sus objetivos, así como en la elaboración de estrategias e indicadores generales con los cuales mide sus metas. Asimismo, se presentará un acercamiento a la Comunalidad, propuesta por comunidades zapotecas de la Sierra de Juárez en Oaxaca, a fin de encontrar sinergias, en el entendido que los dos trabajos realizan propuestas de desarrollo local, social e incluyente, haciendo frente a un escenario global- neoliberal excluyente que no ha sabido resolver el reto que implica un desarrollo sostenible.

Palabras clave: Desarrollo social, Innovación social, Desarrollo económico.

Summary

In Mexico, the Social Innovation Ecosystem is a space under construction and complex without unique solutions. Therefore, the analysis is pertinent and enriching, and also - if possible - help to sensitize those who make decisions in public policy. The objective is to visualize descriptively the contributions that can be identified in an actor of the system (Incubator Fumec) with the purpose of showing the notions of sustainable / sustainable development, and how this paradigm is reflected in the construction of its objectives, as well as in the elaboration of strategies and general indicators with which it measures its goals. Likewise, an approach to

⁵⁶ Madai Quiroz Uría es profesora-investigadora Universidad del Mar, adscrita al Instituto de la Comunicación de misma universidad. Tel. 9585872560 y Mail madai @huatulco.umar.mx

Sonia López Hernández es profesora-investigadora Universidad del Mar, adscrita al Instituto de la Comunicación de misma universidad. Tel. 9585872560 Mail. sonial@huatulco.umar.mx

Communality, proposed by Zapotec communities of the Sierra de Juárez in Oaxaca, will be presented, in order to find synergies, in the understanding that the two works make proposals for local, social and inclusive development, facing a scenario global-neoliberal exclusionary that has not been able to solve the challenge implied by sustainable development.

Key words: Social development, Social innovation, Economic development.

Introducción.

En nuestro país existe ya diversidad de partícipes que en su interactuar van dibujando lo que podemos nombrar un Ecosistema de Innovación Social, entendido como un espacio de interacción entre diversos colaboradores que implica un conjunto de relaciones dinámicas e incluyentes, flujos de recursos y conocimientos que permiten la generación de innovación. Existe interdependencia entre sus elementos y no hay linealidad; en su interior se desarrollan tanto innovaciones de productos como innovaciones de proceso, organizacionales o de comercialización. (Franco, 2016)

Aunque existente y rico en actores, este ecosistema se encuentra desarticulado. El reto es elaborar los mecanismos que permitan vincular, articular las acciones hacia fines estratégicos de desarrollo integral sustentable.

En este contexto, el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. (FCCyT), identifica dos grandes tipos de innovación social, los cuales propone revisar para entenderla:

- La innovación generada por actores como el emprendedor social vinculado a un sistema de innovación sistémico tradicional.
- Las innovaciones surgidas desde las comunidades que se encuentran vinculadas al sector de la economía social.

Siguiendo dicha recomendación, el caso de la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios de FUMEC, A.C., organización señalada por el FCCyT dentro del Ecosistema de Innovación Social en México como una Desarrolladora de Capacidades de Innovación, es un formato de colaboración de una entidad que tiene una perspectiva de Innovación social que incluye la innovación científico-tecnológica pero enfocada más a lo humano o comunitario por lo que incluye la participación de la sociedad civil.

Metodología

Este documento es el resultado de una investigación exploratoria que sostiene un proyecto de investigación más amplio en fase de construcción. Este reporte es de carácter descriptivo fundamentado en entrevistas semiestructuradas (Quivy, 2004, p. 185) y en análisis de datos

cualitativos de archivo y hemerobibliográfica, que comprende documentos como *minutas de trabajo* e informes anuales de la asociación en cuestión.

También se evaluaron datos cuantitativos (Hernández Sampieri, et al., 2003) de archivos e informes anuales del periodo contenido entre 2015 y 2016. De la misma manera, se tiene registro videográfico para efectuar observación no participante (Quivy, 2004, p. 188), de reuniones con los grupos de mujeres y jóvenes beneficiados de la Incubadora de empresas.

Discusión

El conocimiento científico tecnológico es aceptado como un mecanismo revolucionario para la reestructuración y cambios en la dinámica social que conducen a entornos como aldea global (MacLuhan), sociedad red (Castells), o tercer entorno (Echeverría), por citar algunos. La trascendencia y cambios en la esfera económica de este tipo de conocimiento (como un nuevo valor o valor añadido a los procesos y mercancías) es lo que entendemos por Economía del Conocimiento (EC).

La EC proporciona a los países emergentes nuevas oportunidades para hacer crecer más rápidamente sus economías y tener un desarrollo sustentable, siempre y cuando apliquen políticas y modelos de desarrollo adecuadas, "la EC puede permitir a estos países el implementar estrategias que no sigan linealmente el modelo de desarrollo inherente al cambio técnico-económico ya transitado por los países desarrollados". (Finquelievich, 2004, p. s/n)

En este marco, la apropiación uso y aprovechamiento de ese conocimiento por el sistema productivo y por la sociedad civil es un reto para los países en desarrollo, se trata de

"la creación de una infraestructura de conocimiento implica "aprender cómo aprender", es decir, crear la capacidad de cerrar la brecha del conocimiento, como un componente fundamental de las estrategias de desarrollo. (Stiglitz, 1999 citado por Finquelievich, 2004)

América Latina debe integrarse al cambio en torno al conocimiento científico y su impacto en la economía, pero considerando las particularidades y necesidades nacionales y locales. Hasta ahora existe un bajo nivel en todos los indicadores para medir la ciencia y la tecnología latinoamericanas, el gasto en actividades de ciencia y tecnología en los países latinoamericanos representa "menos del 0,5% promedio del PBI, mientras los países desarrollados se encuentran entre el 2 y el 3% en la mayoría de los casos". (Vaccarezza, 2011, p. 42)

En los años 90 los Estados latinoamericanos parecen haberse encaminado hacia una trayectoria de paulatina transferencia del esfuerzo al sector empresarial. De acuerdo con Vasccarezza, se trata de la misma pauta del mundo desarrollado, "otorgando un papel relevante el I+D como elemento clave de las actividades económico-productiva." (Vaccarezza, 2011, p.

43) y revelada en políticas de ciencia y tecnología apoyadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (Piñón, 2004, p. 34)

Este escenario se completa con la apertura de la economía que tiene un impacto sobre la demanda de investigación en ciencia y tecnología, basada en la transferencia internacional y no en la inventiva local, lo que no fue la solución. (Vaccarezza, 2011, p. 45)

Parece entonces que la solución está en dos vías paralelas, por una parte "conveniente fomentar, por un lado, el apoyo público a la ciencia y tecnología, haciendo ver la importancia de éstas para el desarrollo económico y social, creando sensibilización y espacios de participación de la ciudadanía." (Piñón, 2004, p. 37)

Por el otro, agrega Piñón, es decisiva la consolidación de sistemas nacionales de innovación orientados hacia las necesidades de las respectivas sociedades, de modo que se aprovechen las amplias potencialidades de algunos sectores productivos con atención en los siguientes aspectos:

- "- Una política dirigida a las PYMEs (generadoras de empleo).
- -Un trabajo de preservación de los recursos naturales.
- -Atender a las industrias tradicionales y aprovechar las nuevas tecnologías para generar espacios productivos sobre los cuales, el trabajo integrador de los diferentes actores sociales (empresas, gobiernos, universidades, etc.) permite crear industrias competitivas en torno a la riqueza natural propia." (Piñón, 2004)

En esta conceptualización contempla los aspectos sociales y culturales, lo cual es esencial para cuidar la brecha en la relación entre tecnología y sustentabilidad del medio ambiental y tiene un sentido ético porque implica el manejo de los bienes por las generaciones futuras.

Es en este contexto donde se inscribe el desarrollo local, el cual se define por la Fundación Interamericana (1998) como "un proceso participativo para abordar y resolver diversos problemas socioeconómicos en un territorio determinado por medio de la formación de alianzas entre la sociedad civil, los gobiernos locales y el sector privado que conduzcan al desarrollo sostenible, al mejoramiento de la calidad de la vida de los grupos de bajos ingresos y al fortalecimiento de la democratización en toda la región". (Finquelievich, et al., 2004)

Innovación y desarrollo

La Economía del Conocimiento (EC) proporciona, pues, elementos para acelerar el paso en el diseño de estrategias que cierren brechas económicas y sociales, apuntando a un desarrollo integrador y sostenible, bajo diferentes condiciones culturales, geográficas, económicas, sociales.

En este sentido, varios actores suman ya su acción y reflexión a un nuevo paradigma que presenta oportunidades de creación, sistematización y réplica de soluciones de valor compartido a problemáticas específicas, paradigma que conocemos hoy como innovación social.

Organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (CEPAL, s.f.) y el Banco Interamericano de Desarrollo Económico (BID) (BID, s.f.) reconocen que la innovación social puede contribuir a la solución de problemas vigentes como: pobreza, desigualdad social, salud, educación, vivienda, y seguridad alimentaria. Y como tales problemáticas complejas, la innovación social también resulta ser un proceso complejo.

Para que una solución sea calificada como innovación social, ésta debe implicar la introducción de productos, procesos y/o programas que cambien de manera profunda las dinámicas de poder, la manera en que se utilizan y distribuyen los recursos, así como el sistema de creencias sociales en el que la innovación tiene lugar (Kania & Kramer, 2011). Este tipo de innovaciones resultan ser de amplio impacto y perdurables en el tiempo.

En comparación con las innovaciones tradicionales, definidas en el Manual de Oslo, las innovaciones sociales son impulsadas fundamentalmente por una misión social y la creación de valor compartido económico y social. Así, podría definirse la innovación social como un desarrollo novedoso mediante el cual se construye un proceso, producto, servicio o modelo con impacto cuantificable, más sustentable o justo que lo ya existente, solucionando una problemática de interés público, y donde el valor generado es distribuido en la sociedad. (Franco, 2016)

Según el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. (FCCyT), para ser efectiva, la innovación social debe concebirse, al igual que la innovación tecnológica, desde una aproximación sistémica e integral, transversal al modelo de desarrollo. Desde dicha perspectiva, esta innovación sería inherente al desarrollo mismo, pues implica respuestas diseñadas por los ciudadanos frente a desafíos globales (2016).

Como en toda innovación, para que ésta se dé será fundamental construir ecosistemas de innovación articulados, de tal forma que se orienten de manera estratégica las diversas actividades del conjunto de actores (universidades, investigadores, emprendedores, diseñadores de política pública, sociedad civil, entre otros), pues los problemas son complejos y demandan el involucramiento de múltiples factores.

Innovación social en México

Como se afirmó arriba, la innovación social ha ido cobrando especial relevancia entre quienes buscan soluciones orientadas al desarrollo sostenible. En nuestro país existe ya diversidad de

partícipes que en su interactuar van dibujando lo que podemos nombrar un Ecosistema de Innovación Social.

Un Ecosistema de Innovación Social es un espacio de interacción entre diversos colaboradores que implica un conjunto de relaciones dinámicas e incluyentes, flujos de recursos y conocimientos que permiten la generación de innovación. Existe interdependencia entre sus elementos y no hay linealidad; en su interior se desarrollan tanto innovaciones de productos como innovaciones de proceso, organizacionales o de comercialización. (Franco, 2016)

La innovación social no se origina en el vacío, se reconoce la importancia de la existencia de un sistema en el cual se podría desarrollar: la innovación nace, no únicamente por la acción aislada de cierto tipo de actor, sino también en las interfaces entre diferentes sectores público, privado, sociedad civil, en tanto que las fronteras entre estos están cada vez menos determinadas.

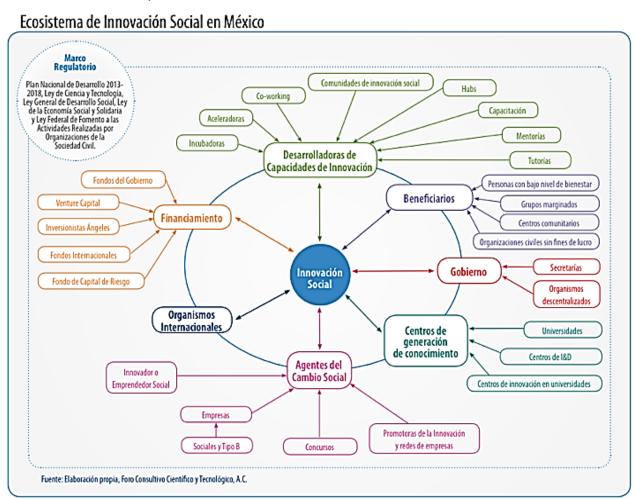
Se pueden observar nuevos formatos de colaboración en el marco de estos nuevos sistemas, así como el surgimiento de entidades híbridas que van desde Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) profesionalizadas que inventan nuevos modelos de negocio y mecanismos de colaboración con el sector privado y público. De manera similar, vemos el surgimiento de empresas enfocadas a resolver desde una perspectiva de sostenibilidad económica, cuestiones de interés social como inclusión social, participación ciudadana, calidad del medio ambiente, atención sanitaria, eficiencia de los servicios públicos, mejoramiento del nivel educativo (Silva-Flores & Pedroza-Zapata, 2015) así como gobiernos que promueven sistemas abiertos para fomentar la cultura del emprendimiento social y las nuevas plataformas multisectoriales que buscan promover las relaciones entre los diferentes actores. (Kania, 2011)

El FCCyT (2016) propone en su análisis una aproximación a lo que sería el Ecosistema de innovación social en México. En él identifica distintos jugadores que integra en las siguientes categorías:

- Beneficiarios de la innovación y el emprendimiento social: sociedad en general con alguna necesidad, personas de escasos recursos, grupos marginados, osc sin fines de lucro, centros comunitarios, entre otros.
- 2. **Agentes del cambio social**: emprendedor social, promotores del emprendimiento social, iniciativas de proyectos sociales, empresas sociales nacionales y extranjeras.
- 3. **Desarrolladoras de capacidades**: incubadoras, aceleradoras, coworking, laboratorios, Hubs, comunidades de innovación social, iniciativas de desarrollo y capacitación.
- 4. Centros de generación de conocimiento: universidades, centros de investigación y desarrollo, centros de innovación en las universidades.

- 5. **Financiamiento:** Venture capital, fondos institucionales, crowdfunding, organizaciones filantrópicas, financiamiento internacional, inversionistas ángeles, capital de riesgo.
- 6. **Gobierno**: secretarías, organismos descentralizados, organismos multilaterales.
- 7. Concursos de innovación.

A partir de dicha clasificación, construye el siguiente esquema que representa la integración del Ecosistema en nuestro país:



Aunque existente y rico en actores, este ecosistema se encuentra desarticulado. El reto es elaborar los mecanismos que permitan vincular, articular las acciones hacia fines estratégicos de desarrollo integral sustentable.

En este contexto, el FCCyT identifica dos grandes tipos de innovación social, los cuales propone revisar para entenderla:

 La innovación generada por actores como el emprendedor social vinculado a un sistema de innovación sistémico tradicional. Las innovaciones surgidas desde las comunidades que se encuentran vinculadas al sector de la economía social.

Siguiendo dicha recomendación, se realiza una descripción de caso en México. El fin es visualizar los aportes que pueden identificarse únicamente acercándose a fondo a las particularidades de cada situación. De esta forma, se busca sumar elementos enriquecedores en el análisis, y también -de ser posible- ayudar a sensibilizar a quienes toman decisiones en política pública, mismos que podrán, sin duda, impulsar la construcción del ecosistema de innovación social mexicano.

Para fines del presente documento, se describirá de manera introductoria el caso de la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios, de FUMEC, A.C., organización señalada por el FCCyT dentro del Ecosistema de Innovación Social en México como una Desarrolladora de Capacidades de Innovación:

Actores identificados en el Sistema de la Innovación Social en México y sus acciones.

IV.I. Incubadoras y aceleradoras	
a) Incubadoras	
35. Incubadora Social Tecnológico de Monterrey	Impulso a la microempresa – Empresas con impacto social (54 incubadoras en 26 Estados)
36. Innova - UNAM	Incubadora de proyectos sociales de la UNAM: InnovaUNAM Social.
37. LaunchLab	Emprendimiento social (Ensenada)
38. Centro de Incubación de Empresas de Base Tecnológica (CIEBT- IPN)	Incubación de empresas altamente responsables y de gran impacto a la sociedad.
39. Dirección general de Atención al Sector Social y Productivo	Incubadora de Empresas de la Universidad de Colima
40. Fundación Activa AC	Centro de Negocios (CDMX)
41. Empreser AC	Iniciativa empresarial en BC
42. ProEmpleo AC	Emprendedores – Capacitación y consultoria empresarial
43. Incubadora de Negocios San Pedro	Iniciativa del Municipio de San Pedro, NL.
44. Incubadora de Empresas Monterrey	Iniciativa del gobierno de NL.
45. Startup Lab MX	Incubación 4.0 (SLP)
46. UNIMOSS AC	Red Indigena (CDMX). Acompañamiento y gestión.
47. Incubadora FUMEC AC	Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios (CDMX)
48. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH) - Dirección de Vinculación con el Sector Social y Productivo	Incubadora de Negacios Sociales e Inclusivas de la UAEH: para formar negacios sociales, fomentar el autoempleo en zonas marginadas y facilitar el desarrollo sustentable y la reactivación de la economía.

Tabla tomada de: Ecosistema de Innovación Social en México, FCCyT. Noviembre 2016.

Esta Incubadora representa al tipo de innovación generada por actores vinculados a un sistema de innovación sistémico tradicional. Su modelo ha sido reconocido con premios como UBI Global, en marzo de 2018.

Posteriormente, se explorará el concepto de Comunalidad, propuesta de comunidades zapotecas de la Sierra de Juárez en Oaxaca, una práctica que surge desde la comunidad y ampliamente reconocida por distintos actores que se encuentran dentro del sector de la economía social, dado el valor de sus aportes innovadores en lo organizacional y productivo (Baños & Correa-Holguín, 2016).

En esta breve descripción, el objetivo es mostrar las nociones de desarrollo sustentable/sostenible del cual parte cada visión, cómo esta concepción se refleja en la

construcción de sus objetivos, así como en la elaboración de estrategias e indicadores generales con los que miden el alcance de sus metas.

Ambos paradigmas (el de innovación social de FUMEC y el de Comunalidad) comparten una particularidad: realizan propuestas de desarrollo local, social e incluyente, haciendo frente a un escenario global- neoliberal excluyente que no ha sabido resolver el reto que implica un desarrollo sostenible.

El escenario

A partir de la década de los ochenta, el modelo económico de México tenía por objetivo reinsertar al país en la economía mundial y se inscribió a una sociedad capitalista de características neoliberales.

Sin embargo, hay particularidades en el modelo neoliberal aplicado al caso mexicano que mucho explican su ineficiencia para impulsar el desarrollo tan anhelado. De inicio, el modelo fue adoptado de manera vertical y centralizada, es decir, no como resultado de un acuerdo con los principales grupos económicos del país, por lo que el gobierno no tomó en cuenta características y necesidades de ciertas regiones. Como consecuencia, el desarrollo regional en México presenta desarticulación, desigualdad y asimetrías, generando más beneficios en enclaves con mayor grado de desarrollo urbano industrial (Rionda, 2013).

Mientras algunas entidades crecen y mejoran su nivel de productividad, otras se mantienen difícilmente y, otras más caen en cuanto a su productividad por habitante. Estas últimas son las entidades con economías más tradicionales, cuyo aparato productivo es débil e incipiente. (Rionda, 2013)

En pocas palabras, el modelo neoliberal, de economía abierta, no permitió que el desarrollo socioeconómico mexicano se tradujera en condiciones de vida mejores y más equitativas para la mayoría de los mexicanos.

Con la apertura de fronteras en 1994 con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se realizaron algunos esfuerzos que buscaban "emparejar el piso" entre los tres nuevos socios comerciales, México, Canadá y Estados Unidos.

Bajo el supuesto de la época al que nos hemos referido antes, donde la distribución y aplicación del conocimiento científico tecnológico se ve como un mecanismo clave para agregar valor tanto a procesos como mercancías y aumentar competitividad, en México hay algunos grupos que apuestan por crear capacidades científico-tecnológicas que como un componente fundamental de las estrategias de desarrollo.

Integrarse al cambio en torno al conocimiento científico y su impacto en la economía, pero considerando las particularidades y necesidades nacionales y locales.

Incubadora FUMEC, A.C.

La Fundación México-Estados Unidos para Ciencia (FUMEC) es una asociación civil creada en 1992, en nuestro país, con el propósito de ser una entidad que funcionara como articuladora de esfuerzos institucionales para facilitar la colaboración científica en áreas prioritarias para México y Estados Unidos. Su objetivo principal es promover y apoyar la colaboración binacional para el desarrollo de ciencia y tecnología en ambos países, orientado a la solución de problemas comunes e impulsar el desarrollo.

Desde su creación, FUMEC se ha dedicado a generar sinergias de colaboración entre los sectores gubernamental, empresarial, académico y civil, enfocándose a resolver problemas prioritarios en las agendas de los gobiernos de ambos países (inocuidad alimentaria, cambio climático, fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas de base tecnológica, asesoría tecnológico empresarial, formación de recursos humanos especializados) bajo los siguientes parámetros:

- Identificación y definición de oportunidades de cooperación binacional en ciencia y tecnología.
- Promoción de creación de redes de actores e información.
- identificación y gestión de recursos financieros binacionales que pueden sostener el desarrollo de soluciones en el mediano y largo plazos.
- Promoción en la elaboración de políticas en ciencia y tecnología con el propósito de ampliar y fortalecer la cooperación binacional entre México y los Estados Unidos.
- Anclaje de sus programas y acciones en las comunidades y en el tejido institucional, de manera que los resultados puedan tener continuidad y permanencia.

Como parte de su metodología de trabajo, identifica actores estratégicos en cada sector y les articula a manera de red con la intención de hacerlos funcionar como un sistema. La principal característica de FUMEC es su capacidad de tejer colaboración binacional e intersectorial para propiciar el desarrollo de ciencia y tecnología orientado a la generación de innovación científico tecnológica. Gracias a su capacidad de gestión, ha logrado influir en la manera en que se asignan presupuestos federales a ciertos nichos productivos del país.

El grado de profesionalización y especialización de quienes trabajan en FUMEC resulta valioso en países como México, donde los encargados de elaborar política pública en CyT e Innovación, no cuentan en muchas ocasiones con el conocimiento necesario, miembros de organizaciones como FUMEC son valiosos como consultores y/o asesores de quienes toman decisiones a nivel público.

Su labor también resulta valiosa en el contexto mexicano donde el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología carece de articulación estratégica de sus componentes que lo convierta en Sistema nacional de Innovación efectivo.

FUMEC ha ido organizando sus diferentes actividades en programas y proyectos, los cuales se distribuyen en tres áreas:

- -Salud y Medio Ambiente
- -Desarrollo Económico basado en tecnología
- -Formación de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología

De todo el trabajo realizado, el que hoy nos interesa revisar es el relativo a la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios, inscrita en la segunda área.

Definición de desarrollo desde la Incubadora de Agronegocios

La Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios, de FUMEC, inició operaciones en 2012. Según su coordinadora, Cristina Acevedo Hernández, el trabajo de la Incubadora tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, con una perspectiva de desarrollo sustentable o sostenible -más allá de las discusiones sobre el uso adecuado de ambos términos- entendiendo como sustentable/sostenible el no comprometer con nuestras acciones actuales a las generaciones futuras, fijando límites ambientales y mejoras en áreas de movilidad, nutrición y salud de los participantes.

En dicho contexto, se considera que la ciencia y la tecnología deben ofrecer alternativas a problemas tanto sociales como ambientales. No se trata sólo de conocimiento sino que éste debe solucionar necesidades y mejorar la calidad de vida sin comprometer las generaciones futuras.

El trabajo de la Incubadora se deriva de una experiencia de trabajo previo con productores de miel en Yucatán (Programa de Inocuidad Alimentaria 2011-2014), donde se buscó mejorar la calidad de vida de los agricultores con el desarrollo de proyectos productivos.

Dicho programa en Yucatán fue elaborado bajo la metodología de marco lógico, con tres líneas de acción:

- Productividad. Incluyó tópicos referidos a productividad y calidad del producto como: el buen manejo de colmenas; cómo manejar las enfermedades; cómo producir mejor; cómo favorecerse de la flora endémica.
- Mercado. Consideró las áreas empresariales como: desarrollar las capacidades o habilidades empresariales de los productores; identificar los costos y el mercado; y herramientas de gestión de la actividad empresarial.

3. Vigilancia estratégica. Contempló el área de inteligencia competitiva del mercado, es decir, las tendencias viables en otros países respecto a los productos de la colmena: en qué se está utilizando, qué líneas de investigación han encontrado con respecto a los productos de las colmenas, o productos innovadores.

En este trabajo, se conectaron a prácticamente todos los eslabones de la cadena de valor existentes:

- Productores de miel convencional.
- Productores de miel orgánica.
- Planta envasadora certificada para exportar.
- Productores de cera.
- Otras empresas desarrolladoras de productos como el propóleo
- Empresas que han desarrollo productos medicinales a partir de la miel.
- Empresas acopiadoras.

Además, se desarrolló una marca comercial con la asesoría de la Universidad de Florida, bajo la cual todas estas empresas hoy día comercializan su miel.

Como resultado de lo anterior, se generó un modelo de atención a productores agroalimentarios para desarrollar habilidades o capacidades empresariales y conectarlos a cadenas de valor.

Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios

Gracias a la sistematización de la experiencia con productores de miel, a partir del 2012 se trabajó en el diseño de una Incubadora de empresas para desarrollar varios proyectos con diferentes tipos de emprendedores y empresas productoras de alimentos y artesanales. Hasta agosto de 2017 la incubadora había capacitado a 5 mil jóvenes y 1,200 mujeres en temas de emprendimiento, así como a 760 emprendedores de escasos recursos, y ha incubado 145 proyectos.

Este proyecto pone el acento en una perspectiva de Innovación social que incluye la innovación científico-tecnológica pero que enfocada más a lo humano o comunitario, de esa manera, insiste en la inclusión y la participación de la sociedad civil.

Su trabajo está dirigido a emprendedores que tengan un proyecto en la industria de alimentos y/o agronegocios, y que además, se relacione con temas de bienestar, salud y sustentabilidad. Es indispensable que los emprendedores interesados cuenten con un proyecto que ya esté en marcha o tengan un prototipo del producto o servicio que quieran comercializar.

Sus dos principales públicos son:

- Estudiantes/jóvenes pensado como un proyecto de vida, provenientes de CONALEP, Centros Agropecuarios y Tecnológicos e instituciones académicas en general.
- Mujeres en situaciones de vulnerabilidad, integración de artesanas y productoras.

Entre los Indicadores cualitativos utilizados por la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios se encuentran: el acceso a la salud, acceso a la educación, acceso a la recreación, empoderamiento, capacidad de diálogo (reflejado en comportamiento y basado en entrevistas).

La Incubadora en la promoción de la cultura del emprendimiento social

En 2015 y 2016 la Incubadora trabajó en el fortalecimiento de una "cultura del emprendimiento" en grupos sociales con poco acceso a recursos económicos y capacitación, como son las mujeres, los jóvenes y los productores agrícolas.

Realizó una serie de capacitaciones dirigidas a 2 mil jóvenes de entre 15 y 30 años, y 500 mujeres emprendedoras de escasos recursos, las cuales iniciaron en febrero de 2015 y se extendieron hasta mediados de 2015. Esas capacitaciones tuvieron lugar en los estados de Jalisco, Distrito Federal, Estado de México, Tlaxcala, Puebla y Yucatán. Contaron con apoyo del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM), la participación de INMUJERES-CDMX y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex).

En 2015, constituyó la comercializadora "Tihui" (vocablo Náhuatl: seguir adelante) de productos alimenticios elaborados por las empresas incubadas, provenientes de sectores vulnerables y que no tienen acceso a canales de distribución, pero que cuentan con un producto de excelente calidad y con gran aceptación. Así, acompañan el desarrollo de las empresas al terminar su proceso de incubación.

Por su parte, el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) reconoce las metodologías desarrolladas por la Incubadora: un Simulador de Empresas Enfocado al Mercado, un Simulador de Idea Disruptiva y el Modelo de Emprendimiento, que es el resultado de ambos simuladores. Estas herramientas proveen al emprendedor un panorama de lo que implica construir una empresa. Contienen herramientas que les orientan en la creación de productos o servicios innovadores, así como estrategias de mercadotecnia.



Foto: Capacitación en mercadotecnia a mujeres de Huauchinango, Puebla.

Fuente: Reporte de Actividades 2015, FUMEC.

Premios

La Organización Internacional UBI GLOBAL, en la categoría de COLABORACIÓN otorgó la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios FUMEC el reconocimiento como "Programa más prometedor en atención a mujeres" y otro reconocimiento como el "Programa más prometedor en innovación social."

Impacto en política tecnológica a nivel estatal o federal

Quienes coordinan las acciones de la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios de FUMEC participan en políticas públicas federales, en la elaboración de manuales, y son convocados para decidir las reglas de las convocatorias que apoyen los proyectos de la incubación empresarial. Además, el INADEM los ha invitado a evaluar los proyectos que ellos han desarrollado.

Laboratorio de innovación social

Asimismo, la Incubadora de empresas agronegocios participa, por lo menos una vez al mes, en la Red de Innovación Social del CONACYT, junto con la UNAM, el IPN. El objetivo es construir el primer laboratorio de Innovación Social. Los esfuerzos se dirigen a definir qué es la Innovación Social, y qué es un laboratorio de Innovación Social.



Foto: Mujeres emprendedoras de Huauchinango, Puebla. Fuente: Reporte de Actividades 2105, FUMEC.

Comunalidad en la sierra de juárez, innovación social desde las comunidades zapotecas

Tratándose de desarrollo, quienes hablan del tema desde la Sierra de Juárez en Oaxaca prefieren no hablar de sustentabilidad. Jaime Luna, uno de los principales exponentes de la Comunalidad, comenta que el desarrollo sustentable es más un discurso urgente para las regiones depredadas y, principalmente, para quienes fijan su desarrollo en la exacerbada explotación de todo: "El desarrollo sustentable no se explica en las regiones productoras de vida, porque en ellas lo sustentable es actitud, no propósito."

Cabe resaltar que la Sierra de Juárez es referencia mundial en la conservación de la biodiversidad endémica, situación para nada gratuita.

Ante la idea de "otro" desarrollo sustentable, propone el concepto de *desarrollo comunalitario*. Este será razón de las regiones protegidas por sus habitantes quienes cuentan con modelos de organización y pensamiento surgidas desde sus relaciones históricas profundas con la naturaleza, con la tierra y sus productos. (Martínez Luna, 2015)

El desarrollo comunalitario propuesto, emerge como resultado de una tensión entre la imposición de modelos ajenos a las realidades locales y la resistencia con el uso de modelos propios, generando sus propias instancias de reproducción:

- a) la apropiación social de la naturaleza como base de la sustentabilidad;
- b) la comunalicracia como modelo político;
- c) la comunalidad como comportamiento; y
- d) el intercambio y la complementariedad como razonamiento económico.

La práctica de la comunalidad, en este sentido, aporta experiencias sobre cómo resguardar a la naturaleza; de cómo organizarse para lograrlo; de la educación requerida para garantizar que las nuevas generaciones compartan esta experiencia, sobre el cómo y porqué los avances

tecnológicos deben estar al servicio de la comunalidad y de la permanencia de sus principios y, por lo mismo, cómo elaborar códigos propios que respeten la existencia de las sociedades particulares dentro del contexto mundial. (Marínez Luna, 2003)

Conclusiones

El conocimiento científico tecnológico es aceptado como un mecanismo revolucionario para la reestructuración y cambios en la dinámica social que conducen a entornos globales. En América Latina, México incluido, la integración a este cambio en torno al conocimiento científico y su impacto en la economía no siempre ha considerado las particularidades y necesidades nacionales y locales. Así, hay regiones desarticuladas, con desigualdades y asimetrías.

Teniendo en cuenta este contexto la innovación social tiene especial relevancia entre quienes buscan soluciones orientadas al desarrollo sostenible. Es reconocida por la CEPAL y BID como medio que contribuye a la solución de problemas vigentes como: pobreza, desigualdad social, salud, educación, vivienda, y seguridad alimentaria.

En México este Ecosistema de Innovación Social es incipiente y necesita articular sus partes mediante análisis de casos que permitan proyectar nuevos trabajos conjuntos.

La Incubadora de FUMEC, en la promoción de la cultura del emprendimiento social, es un caso en el cual la innovación es generada por actores como el emprendedor social vinculado a un sistema de innovación sistémico tradicional. Está dirigida primordialmente a estudiantes jóvenes y a mujeres en situación de vulnerabilidad, con éxito medido en datos cualitativos y cuantitativos.

La evaluación de la incidencia en desarrollo del trabajo de esta Incubadora es positivo en términos de género ya que hasta agosto de 2017 la incubadora ha capacitado a 5 mil jóvenes y 1,200 mujeres en temas de emprendimiento, así como a 760 emprendedores de escasos recursos, y ha incubado 145 proyectos. De los dichos proyectos el 68.5% han sido lidereados por mujeres, lo que representa más de la mitad del total y el empoderamiento de las empresarias.

Entre los Indicadores cualitativos utilizados por la Incubadora de Empresas de Alimentos y Agronegocios para estudiar el cambio en las mujeres se encuentran: el acceso a la salud, acceso a la educación, acceso a la recreación, empoderamiento, capacidad de diálogo (reflejado en comportamiento y basado en entrevistas).

Sin embargo, este proyecto podría encontrar sinergias con la concepción de comunalidad que parte de innovaciones surgidas desde las comunidades vinculadas al sector de la economía social.

En ésta concepción lo sustentable es actitud, no propósito como en la cultura emprendedora tradicional, es un modelo de organización y pensamiento que rescata las relaciones históricas de las comunidades con la naturaleza y con la tierra.

Esta propuesta tangible en diferentes experiencias permite analizar prácticas y valores que respetan la existencia de las sociedades particulares dentro del contexto mundial, lo que podría llevado al modelo de emprendimiento tradicional podría mejorar los resultados cualitativos.

Indiscutiblemente, deben revisarse distintos modelos con el objetivo de encontrar convergencias, integrar nociones y experiencias, a fin de enriquecer las visiones. Con la participación de todos los actores encontraremos mejores vías para mejorar la calidad de vida, el bienestar social y medioambiental, así como contribuir al diseño de políticas públicas que impulsen transformaciones efectivas e incluyentes con impacto positivo en el mediano y largo plazos.

Bibliografía

Abreu Q., J. L., 2011. Innovación Social: Conceptos y Etapas.

Anon., s.f. En: s.l.:s.n.

Baños, M. & Correa-Holguín, D., 2016. El ecoturismo de Sierra Norte, Oaxaca desde la comunalidad y la economía solidaria.. *ASyD*, 13(4), pp. 565-584.

BID, s.f. *I-Lab*. [En línea]

Available at: http://www.bidinnovacion.org/es/

[Último acceso: 14 mayo 2018].

CEPAL, s.f. Instituciones sobre innovación social. [En línea]

Available at: https://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social/instituciones-innovacion-social/ [Último acceso: 14 mayo 2018].

Finquelievich, S., 2004. *La sociedad civil en la economía del conocimiento:TICs y desarrollo socio-económico*, Buenos Aires,Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Finquelievich, S., Lago Martínez, S., Jara, A. & Vercelli, A., 2004. *TIC, desarrollo y reducción de la pobreza:Políticas y propuestas,* Buenos Aires, Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Finquelievich, S., s.f. s.l.:s.n.

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC, 2016. *Ecosistema de Innovación Social en México*. México: s.n.

Franco, J., 2016. Ecosistema de Innovación Social en México, México: FCCyT.

Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, 2003. *Metodología de la Investigación.* México: McGrawHill.

Kania, J. & Kramer, M., 2011. Collective Impact. Stanford Social Innovation Review, pp. 36-41.

Kania, J. y. K. M., 2011. Collective Impact. Stanford Social Innovation Review, pp. 36-41.

Marínez Luna, J., 2003. Dearrollo y comunalidad. Primera ed. México: Conaculta.

Martínez Luna, J., 2015. Conocimiento y comunalidad. Bajo el Volcán, 15(23), pp. 99-112.

Méndez, M. J. S., 1998. El neoliberalismo en México ¿éxito o fracaso?. *Contaduría y Administración*, Issue 191, pp. 65-74.

Muro B, I., 2006. MGlobalización de la información y agencias de noticias: entre el negocio y el interés general. En: *Globalización de la información y agencias de noticias*. s.l.:Paidós.

Piñón, F., 2004. Ciencia y Tecnología en América Latina: una posibilidad para el Desarrollo. En: *Gloalización, Ciencia y Tecnología.* s.l.:Andaquí presores, pp. 29-40.

Quivy, 2004. Manual de Investigación en Ciencias Sociales. México: Limusa.

Rionda, R. I. J., 2013. *Crecimiento Económico y Desarrollo Regional en México (1970-2010)*. México: Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso.

Silva Flores, M. L. y. P. Z. Á. R., 2011. *Una aproximación a las dinámicas sociales del ecosistema de emprendimiento e innovación de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG).* Porto Alegre, Brasil, ALTEC.

Silva-Flores, M. & Pedroza-Zapata, Á., 2015. *Una aproximación a las dinámicas sociales del ecosistema de emprendimiento e innovación de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG).*. Porto Alegre, Brasil, Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Vaccarezza, L. S., 2011. Ciencia, Tecnología y Sociedad: el estado de la cuestión en América Latina. *Ciência & Tecnologia Social*, julio, 1(1), pp. 42-64.

Warren, D., 2007. Una vida con propósito. En: *Una vida con propósito*. Houston Texas: Editorial Vida, pp. 20-30.

Westley, F. & Antadze, N., s.f. Making a Difference: Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact. *The Innovation Journal*, 15(2).

ANÁLISIS Y PRONÓSTICO DE LA PRECIPITACIÓN MEDIA ANUAL DE LA ZONA URBANA DE TUXTLA GUTIÉRREZ

Juan Antonio Álvarez Trinidad⁵⁸
Octavio Grajales Castillejos⁵⁹

RESUMEN

El cambio climático ha mostrado que uno de sus principales efectos, son las variaciones significativas de la precipitación; este problema conjugado con la deficiente planeación urbana, el crecimiento demográfico, débiles políticas públicas que atiendan la problemática y una endeble cultura de la prevención y protección civil; configuran una situación de riesgo y vulnerabilidad para determinadas zonas urbanas del país, como es el caso del municipio de Tuxtla Gutiérrez.

Por ello, la presente investigación abordó el problema de la precipitación media anual de la zona urbana del municipio, el objetivo fue determinar el comportamiento de esta variable, para profundizar en la comprensión del riesgo, mediante el análisis de series de tiempo de los datos climatológicos de las estaciones hidrometeorológicas del Servicio Meteorológico Nacional, del periodo 1951 a 2016 y efectuar el pronóstico correspondiente para el periodo 2016 a 2026.

Los resultados del análisis revelan la estabilidad de las series temporales, pocos cambios significativos en la variable y que el comportamientos se mantendrán así para la próxima década. Sin embargo, cada año el municipio experimenta afectaciones y perdidas, en la infraestructura urbana, económicas, sociales y en el patrimonio de los habitantes. Se precisa diseñar proyectos, estrategias y políticas públicas robustas que puedan atender la prevención, atención y seguimiento de las afectaciones y repercusiones de las lluvias e inundaciones. Que partan de un análisis minucioso de la precipitación y otras variable climáticas a una escala temporal diferente a la media anual.

PALABRAS CLAVE: Cambio climático, Precipitación media anual, análisis y pronósticos de series temporales

⁵⁸ Licenciado en estadística y sistemas de información, CEDES - UNACH, teléfono: 9612626292, correo electrónico: hs_yl@icloud.com

⁵⁹ Doctor, CEDES - UNACH, Teléfono y Correo Electrónico de cada autor.

ABSTRACT

Climate Change has proved that one of its effects is the remarkable variation of precipitation; this problem, along with the inefficient urban planning, demographic growth, weak public policies that face this problem and the vulnerability of Tuxtla Gutierrez city establishes a very complex scenario and a serious challenge.

Therefore, this research studies the annual precipitation problem of the urban zone of the city, the objective was to determine how this variable behaves to go deep with the risk understanding through the analysis of the time series of climate data registered by the hydro meteorological stations by Servicio Meteorologico Nacional, focusing on the 1951-2016 term and to elaborate the corresponding forecast for the 2016-2026 term.

The findings of the analysis reveal the stability of the seasonal series, a few meaningful changes in the variable and that this behavior will remain this way for the next decade. However, every year the city faces damage and loses in the urban, economic and social infrastructure as well as in its inhabitant's heritage. So it is necessary to design projects, strategies and consistent and strong public policies to conduct the prevention, attention and monitoring of the damage and repercussions of rain and floods. These policies must be based on a very meticulous analysis of precipitations and other climate variable at a seasonal scale different to the annual average.

KEY WORDS: Climate Change, Annual Precipitation Average, Analysis and seasonal series forecasts.

INTRODUCCIÓN

México es uno de los cinco países en el mundo donde se tiene proyectado un alto incremento de la pobreza debido a eventos extremos inducidos por el clima, estimado en 95.4% en hogares urbanos (Castillo, 2014). De los 32 estados de la República Mexicana, 17 tienen apertura al mar con una población reportada en 2005 de 47 194 599 habitantes, que equivale al 46% del total nacional. (Azuz & Rivera, 2009).

Chiapas es una de las entidades que está expuesta a huracanes e inundaciones; siendo éstas últimas las que más han afectado a la entidad, repercutiendo en daños materiales y humanos. Otra agravante es que aunque se han realizado esfuerzos para tratar de controlar los impactos de las inundaciones, aún se realizan acciones separadas por las distintas dependencias de los tres órdenes de gobierno y por tanto la aplicación de los recursos se ha seguido dando de manera dispersa (PED, 2013).

Según datos del CENAPRED (2016a) el índice de peligro por inundación en la mayoría de las regiones del estado es alto y el índice de vulnerabilidad de inundación de las mayoría de los municipios de la entidad se encuentra en una escala media (CENAPRED, 2010). En el PMD (2015) destaca que dentro de las causales que agravan la vulnerabilidad de Tuxtla Gutiérrez, frente a futuros escenarios de lluvias torrenciales e inundación, se encuentran la escasa cultura de la protección civil, la limitada capacidad de reacción y atención de protección civil, el riesgo latente del rio Sabinal y sus afluentes.

En este sentido el Instituto de Protección Civil del Estado de Chiapas (2016) contempla a esta localidad proclive al riesgo de inundación y que el municipio posee tres peligros de tipo hidrometeorológicos: la zona inundable Sabinal, las zonas de vulnerabilidad a inundación y los periodos de retorno de inundación del rio Sabinal, siendo los más importantes, a los 2 y 10 años.

Tuxtla Gutiérrez se ha visto afectada por inundaciones debido al desborde del río Sabinal, que cruza en una longitud de 6.5 kilómetros la zona urbana. La Comisión Nacional del Agua (CNA) calcula que cuando menos dos mil casas están construidas en las márgenes de 13 de los 21 afluentes al rio. Pese a que las inundaciones en la ciudad datan desde principios del siglo XX, es hasta 1998 que se efectúa el primer estudio sobre el tema y el segundo estudio se llevó a cabo en el 2004; ambos como respuesta a las inundaciones ocurridas en 1996 y 2003

respectivamente; las cuales ha sido las más importante en Tuxtla Gutiérrez (H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez, 2012).

En este mismo orden de ideas, el Atlas de Riesgo del municipio de Tuxtla Gutiérrez, señala que "Las zonas con mayor riesgo a presentar afectaciones por inundaciones, corresponden a ambas márgenes del cauce principal del río Sabinal y aquellas zonas de la cuenca consideradas con pendientes altas" (H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez, 2012).

Un elemento a destacar, en el contexto de la fuertes precipitaciones e inundaciones, es la situación del crecimiento poblacional y urbano que ha tenido Tuxtla Gutiérrez. En un estudio realizado por Silva et al., (2015) menciona que con una extensión territorial de 335 km² y con datos de 2010 proyectados a 2014, está habitada por alrededor de 600 mil personas. No obstante, al tratarse de la capital del estado y el principal nodo político, comercial, económico y de servicios del estado, migran hacia ésta habitantes del toda la entidad y sobre todo de los municipios cercanos, y como enfatiza el estudio, "algunos de estos habitantes incluso se han cambiado o tienen ahí su segundo lugar de residencia" (pp. 35–36).

Además, la investigación también señala que debido crecimiento natural de la población y la migración directa o indirectamente, han impulsado el engrosamiento de la mancha urbana en las cabeceras municipales de la zona metropolitana de Tuxtla Gutiérrez, y ha generados cambios importantes. Es así que en esta localidad, de 1986 a 2014, el suelo de uso residencial aumentó anualmente más de 3%.

En Tlatempa (2013) se aborda el problema de la manifestación de movimientos geológicos en donde el crecimiento urbano potencia la vulnerabilidad frente a lluvias intensas. Ello lo convierte en un tema crucial para la agenda de gobernanza y la política pública local, estatal y nacional; debido a que se hace apremiante formular estrategias orientadas a prevenir, mitigar, atender; así como dar seguimiento a los efectos de las fuertes lluvias e inundaciones en la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez.

Con todas estas problemáticas de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, cobra importancia efectuar estudios e investigaciones desde distintas disciplinas que permitan profundizar el entendimiento sobre las amenazas y vulnerabilidades de la localidad. Es en este sentido que se

plantea la presente investigación, cuyo tema son los cambios y tendencias de la precipitación media anual en la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez y su proyección para la próxima década.

En este sentido, el objetivo de la investigación fue determinar el comportamiento de la precipitación media anual de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez para profundizar en la comprensión del riesgo, mediante el análisis de series de tiempo de los datos climatológicos de las estaciones hidrometeorológicas del Servicio Meteorológico Nacional, del periodo 1951 a 2016 y efectuar el pronóstico correspondiente para el periodo 2016 a 2026.

No se puede soslayar que las lluvias intensas y sus consecuentes inundaciones dentro de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, representa un problema serio; debido a que sus efectos se recienten en diversas aspectos de la vida urbana de la ciudad. Y en el marco de los efectos del cambio climático, este tipo de eventos se verán incrementados no solamente en frecuencia sino también en intensidad. Es por ello que el estudio enfocó su interés en analizar el comportamiento que ha tenido la precipitación media anual, a lo largo de 65 años, para hallar cambios y tendencias de esta variable climatológica a lo largo del tiempo, como punto de partida para realizar previsiones del fenómeno.

A nivel internacional se ha realizado múltiples esfuerzos por conceptualizar y caracterizar este fenómeno; y los organismo de mayor reconocimiento sobre la materia son el grupo intergubernamental de experto sobre cambio climático, IPCC y la Convención Marco de la Naciones Unidas para el Cambio Climático, CMNUCC. Al respecto el IPCC, (2014b) define al cambio climático como:

La variación del estado del clima, identificable en las variaciones del valor medio o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos. El cambio climático puede deberse a procesos internos naturales o a forzamientos externos tales como modulaciones de los ciclos solares, erupciones volcánicas o cambios antropógenos persistentes de la composición de la atmósfera o del uso del suelo (p. 5).

No obstante, el cambio climático que se resiente en la actualidad, tiene una particularidad asociada a las actividades del ser humano. Es así que la CMNUCC señala que "se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la

composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables." (CMNUCC, 1992, P. 6).

Con respecto a la precipitación el IPCC (2014a) asevera que es muy probable que "(...) los episodios de precipitación extrema sean más intensos y frecuentes en muchas regiones." (p. 10). También se subraya el hecho de que estos cambios no serán homogéneos. "Es así que en las latitudes altas y en el océano Pacífico ecuatorial se experimente un aumento en la precipitación media anual (...)" (p. 11). Por otro lado, "(...) es probable que en muchas regiones húmedas de latitud media la precipitación media aumente." (p. 11). También, se subraya que es "muy probable que sean más intensos y frecuentes los episodios de precipitación extrema en la mayoría de las masas terrestres de latitud media y en las regiones tropicales húmedas." (p. 11).

METODOLOGÍA

El presente estudio apuntó a una descripción de la precipitación en la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez a lo largo de un periodo comprendido entre 1951 y 2016; a partir de los datos de estaciones meteorológicas. Por consiguiente, la investigación tuvo un alcance descriptivo. Por lo que se usaron estadísticos descriptivos ((Abreu, 2012). No obstante que la investigación fue descriptiva; se incluyó un pronóstico a partir de los cambios y tendencias identificados en la variable en cuestión.

El diseño de investigación que se adoptó para el estudio fue cuantitativo, no experimental, longitudinal y descriptivo. Se precisan describir el comportamiento de la precipitación mediante la series de tiempo; se recaba información de la precipitación media anual en el periodo 1951 – 2016, para analizar los cambios y tendencias que presenta la variable a lo largo de la serie de tiempo.

Definición conceptual y operacional de la variable

El Sistema Meteorológico Nacional, define la precipitación como "hidrometeoro constituido por un conjunto de partículas acuosas, líquidas o sólidas, cristalizadas o amorfas, que caen de una nube o de un conjunto de nubes y que alcanzan el suelo." (SMN, 2017). Asimismo se entiende por "Precipitación media anual: Precipitación calculada para cualquier periodo de por lo menos diez años, que comience el 1° de enero del primer año y que acabe el 31 de diciembre del último año." (CONAGUA, 2016, p. 264). La medición de la precipitación en las estaciones meteorológicas, por medio del pluviómetro, es hecha en milímetros (mm); por lo que los datos utilizados en la investigación se encuentran en esta escala.

Área de estudio

El municipio de Tuxtla Gutiérrez se ubicada en la Región Socioeconómica I Metropolitana. Colinda al norte con San Fernando y Osumacinta, al este con Chiapa de Corzo, al sur con Suchiapa y al oeste con Ocozocoautla de Espinosa y Berriozábal. Posee una extensión territorial de 334.61 km². Forma parte de las regiones fisiográficas Montañas del Norte, Depresión Central y Altos de Chiapas. Hidrológicamente el municipio se encuentra dentro de la cuenca del rio Sabinal, perteneciente a la región hidrológica núm. 30 Grijalva Usumacinta. El clima del municipio es principalmente cálido subhúmedo con lluvias de verano y semicálido subhúmedo. (PMD, 2015).

Se seleccionaron cuatro estaciones meteorológicas superficiales, ubicadas dentro de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez; con diferentes años de operación, 1951 a 2016, 1970 a 2010, 1980 a 2010; y de 1987 a 2016. (véase tabla 1)

Tabla 1. Estaciones meteorológicas de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez

Estación	Ubicación	Elevación	Años efectivos
7165 Tuxtla Gutiérrez, Chis, (OBS),	Longitud:-93.1,	570.0 m	29.8
CHIS	Latitud: 16.8	370.0111	29.0
7176 Tuxtla Gutiérrez, Chis, (CFE),	Longitud:-93.1,	532.0 m	46.0
CHIS	Latitud: 16.8	532.0 111	46.0

7202 Tuxtla Gutiérrez, Chis, (DGE)	Longitud:-93.1,	543.0 m	64.6	
	Latitud: 16.8	545.0 III		
7238 EL Sabinal, CHIS	Longitud:-93.1,	498.0 m	23.2	
	Latitud: 16.8	490.0 111	25.2	

Fuente: elaborado a partir de CICESE, (2017)

Métodos y técnicas

Para determinar los cambios y tendencias de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, se retoman los métodos y técnicas estadísticas para el análisis de las series de tiempo de variables climáticas, de las investigaciones realizados por Urrutia, Palomino, & Salazar (2010a), Ruiz & González, (2017), González et al., (2008) y Castro & Escobar, (2010). Como elemento adicional a los análisis estadísticos hechos a las series de tiempo de la precipitación, se efectuó un pronóstico de éstas para el año 2026.

Inspección inicial, imputación de datos y estadística descriptiva

En primera instancia se efectuó un análisis preliminar de datos, el cual consistió en el recuento de las observaciones o casos sobre la precipitación media anual, de las estaciones meteorológicas de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez. Asimismo, se realizó un histograma de cada estación. Este primer análisis fue pertinente para revelar aquellas estaciones, en donde existen datos faltantes y además sirvió de antesala para el proceso de imputación de datos.

La ausencia de mediciones hidroclimáticas, como la precipitación es una problemática común en los datos provenientes de estaciones meteorológicas. Al realizar el análisis preliminar de datos, se detectó este fenómeno en tres de las cuatro estaciones. Para completar estos datos faltante, se recurrió a una parte de la propuesta metodológica de Urrutia et al., (2010a). Una vez que se tuvieron los datos completos, se procedió a calcular los estadísticos descriptivos tanto de tendencia central como de dispersión y forma de los datos.

Diagrama de caja brazo, prueba de Grubbs, Gráfica de doble masa y normalidad

Posterior al cálculo de los estimadores estadístico descriptivos, se continuó con la elaboración de los diagramas caja brazo. Este diagrama es útil para la exploración preliminar de datos, evaluar la simetría de los datos respecto a las posiciones relativas del cuartil inferior y el cuartil superior, la mediana, así como los valores mínimo y máximo; también permite detectar valores atípicos de una manera gráfica. A cada uno de los conjuntos de datos de las estaciones meteorológicos bajo estudio, se le aplicó la prueba de Grubbs, (1950) para corroborar la existencia de datos extremos, mínimos o máximos, dentro de las series de tiempo de la precipitación media. Dentro del análisis de los datos sobre la precipitación media de la zona urbana, se llevaron a cabo, gráficas de doble masa de las estaciones meteorológicas. Esta herramienta es ampliamente utilizada para evaluar la consistencia de las observaciones o mediciones de las precipitación a lo largo del tiempo (Castro & Escobar, 2010).

Análisis de confirmación de normalidad

Para describir el comportamiento de los datos hidroclimatológicos se han utilizado diversas funciones de distribución, pero de hecho la mayoría de los modelos suponen una distribución normal de la variable, lo cual implica realizar una prueba estadística confirmatoria para rechazar o no la hipótesis nula de que la distribución de los datos sigue ese tipo de distribución teórica. (Castro & Escobar, 2010). En la presente investigación se utilizaron los test Kolmogorov-Smirnov con la corrección de Lilliefors (K-S-L) y Shapiro –Wilk (S-W).

Evaluación de cambios y tendencias

Para evaluar los cambios y tendencias de la precipitación media anual de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, se utilizó la prueba de Mann – Kendall (M-K) la cual es ampliamente utilizada en los estudios de variables climáticas, debido a que puede evaluar datos que cumplan o no con los principios de normalidad y consistencia.

Para identificar los cambios significativos en los datos se usaron pruebas que evalúan la estabilidad de la varianza, la prueba F para los conjuntos de datos que siguen una distribución

normal y con la prueba de Kruskall Wallis (K-W) para los datos que no la siguen. En lo que respecta a la estabilidad de la media se utilizó la prueba t para dos muestras independientes que siguen una distribución normal y la prueba U Mann - Whitney (M – W) para las que no cumplen con ella.

Pronóstico de la precipitación media anual: Método Holt – Winters.

Se llevó a cabo un pronóstico de la precipitación mediana anual de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, mediante el modelo Holt–Winters, que básicamente se trata de un procedimiento de suavizamiento exponencial, que toma en cuenta la media, la tendecia y la estacionalidad de la serie. Para cada estación bajo estudio se efectuo un proyección para los próximos 10 años; considerando el lapzo 2016 a 2026.

RESULTADOS

Se observó que la estación 7202 posee mayor consistencia y confiabilidad en los datos (véase tabla 2), debido a que no presentó datos faltantes y además de presentar el menor error estándar en la media, 22.20 y la menor variabilidad en sus datos, varianza 32544.18 y desviación estándar de 180.4. En el caso contrario la estación que presentó menos consistencia y confiabilidad en los datos fue la 7238; además de presentar el mayor error estándar 54.08, y variabilidad en los datos, varianza 87767.42 y desviación estándar de 296.25

Tabla 2. Estadísticos descriptivos de las estaciones

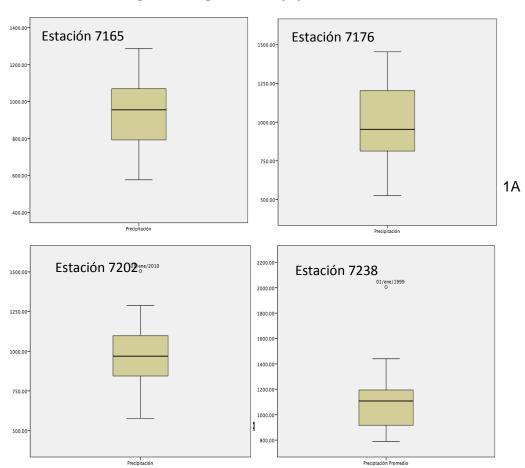
Estaci	ón	716	55	717	76	720)2	72 3	38
		Estadístico	Error estándar	Estadístico	Error estándar	Estadístico	Error estándar	Estadístico	Error estándar
Med	ia	934.66	33.24	1002.58	34.71	972.31	22.20	1112.98	54.08
95% de intervalo de	Límite inferior	866.77		932.70		927.97		1002.35	
confianza para la media	Límite superior	1002.55		1072.46		1016.66		1223.60	
Media	ına	955.90		972.90		968.95		1110.55	

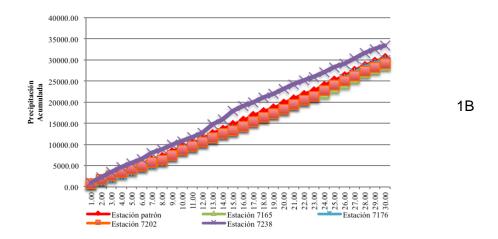
Varianza	34257.12		56643.77		32544.18		87767.42	
Desviación estándar	185.08		237.99		180.40		296.25	
Mínimo	577.60		525.30		577.60		789.90	
Máximo	1287.30		1454.10		1505.60		2006.40	
Rango	709.70		928.80		928.00		1216.50	
Asimetría	.149	.421	.162	.347	.238	.295	1.842	.427
Curtosis	623	.821	717	.681	.056	.582	4.035	.833

Fuente: elaboración propia.

Los datos provenientes de las estaciones 7165 y 7176; se distribuyen de una manera más simétrica; que las estaciones 7202 y 7238 (Figura 1). También, es en estas dos estaciones meteorológicas se registraron datos extremos máximos en el año 2010 y 1999, respectivamente. La prueba de Grubbs (figura 3A) revela que solamente en una de las estaciones se presenta un dato extremo, que representa la precipitación media anual del año 1999, en la estación 7238.

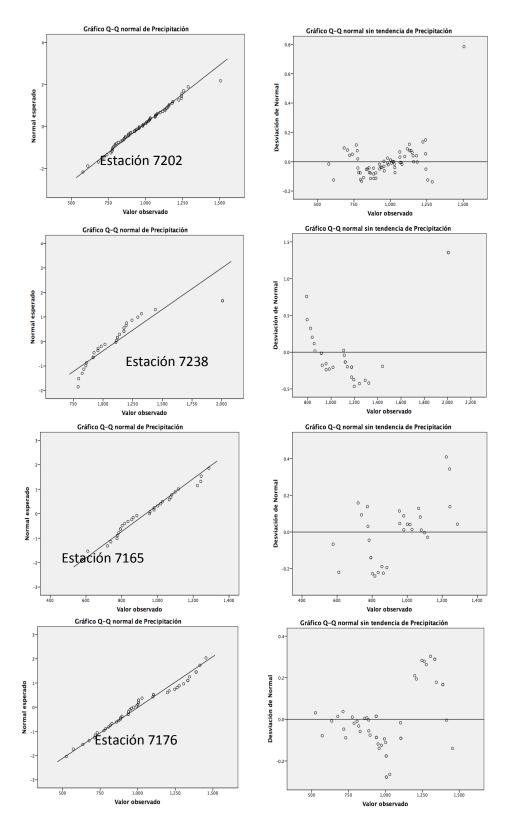
Figura 1. Diagrama de caja y doble masa





Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Gráficos de normalidad



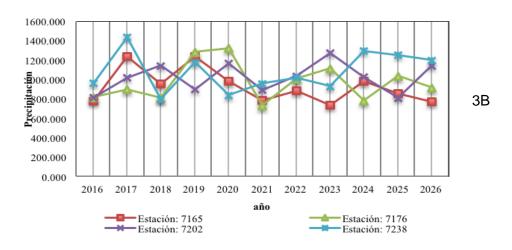
Fuente: elaboración propia.

Las gráfica de doble masa (figura 1B) de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, muestran que las estaciones 7165, 7176 y 7202 se ajustan a la estación patrón; lo que indica que la precipitación acumulada bosqueja una recta proporcional; es decir que los datos son consistentes y no presentan cambios abruptos en la media durante el tiempo analizado. No obstante la estación 7238 no se ajustó a la estación patrón, los datos de la estación son poco consistentes y que presentan cambios significativos en la media de los datos. Las gráficas de normalidad (figura 2) muestran que los datos se ajustan a una distribución normal.

Figura 3. Concentrado de resultados y pronóstico de la precipitación media anual de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez

Prueba		Estación				
	7165	7176	7202	7238		
Datos extremos	Grubbs	1.000	1.000	0.150	0.036	
Normalidad	Kolmogorov-Smirnov ^a K-S-L	0.200	0.037	0.200	.009	
	Shapiro-Wilk S-W	0.508	0.222	0.865	0.000	
Tendencia	Mann – Kendall M – K	0.715	0.081	0.715	0.268	3
Cambios	Fisher	0.976	0.800	0.174	0.004	
	Kruskal- Wallis K-W	-	-	-	0.552	
	T student	0.196	0.024	0.765	0.104	
	U Mann –Whitney M-W	-	0.046	-	0.935	

- a. Corrección de significación de Lilliefors.
- b. Valor de $\alpha = 0.05$



Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta a la prueba K – S – L (figura 3A), el valor p de las estaciones 7176 y 7238; son menores a 0.05, por lo que se rechaza la hipótesis nula H0: Los datos siguen una distribución normal y se acepta la hipotesis alternativa Ha: Los datos no siguen una distribución normal.

En la prueba S – W (figura 3A) los valores p de las estaciones 7165, 7176 y 7202 son mayores a 0.05, por lo que no se puede rechazar la hipótesis nula H0: Los datos siguen una distribución normal. En el caso de la estación 7238, el valor p es menor a 0.05 y consecuentemente se rechaza la hipótesis nula H0 y se acepta la hipótesis altenativa Ha: Los datos no siguen una distribucción normal. Cabe señalar que en esta estación, ninguna de las dos pruebas confirmo la normalidad de los datos.

A partir de los resultados de la prueba M – K (figura 3A), para la detección de tendencias en una series de tiempo, y dado que en ningún caso el valor p es menor a 0.05, no se puede rechazar la hipótesis nula H0; por lo que se puede señalar que no existe tendencias en la precipitación media anual, de las estaciones meteorológicas bajo estudio.

En el test de Fisher reveló que la mayoría de las estaciones, excepto en la 7238, no se puede rechazar la hipótesis nula H0: La razón entre las varianzas es igual a 1. Ello supone que no existen cambios o diferencias significativas en las varianzas de las series de tiempo sobre la precipitación media de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez.

No obstante, como lo revelaron la pruebas gráficas y confirmatorias sobre la normalidad de los datos provenientes de la estación 7238, no cumple. Por lo que también se aplicó la prueba no paramétrica de K – W (figura 3A), para comprobar si efectiamente existen cambios en la variaza. Los resultados indican que no se puede rechazar la hipótesis nula H0: Las muestran vienen de la misma población; por tanto no existen cambios significativos en la variabilidad de los datos sobre la precipitación media anual en dicha estación.

La pureba t (figura 3A) muestra que en la mayoría de los casos el valor p es mayor que alfa; esto apunta a señalar que no existen cambios significativos en la media, inclusive en la estación

7238, en donde la prueba K - S no confirmó la normalidad de los datos. No obstante, en la estación 7176 el valor p es menor a 0.05; esto supone la existencia de un cambio significativo en la media de los datos de la estación.

Asimismo se efectuó la prueba no paramétrica M – W (figura 3A), tanto a la estación 7176 y 7238. Nuevamente en valor p de la estación 7176 es menor a 0.05 por lo que se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipotesis alternativa, que señala cambios significativos en la media de los datos. Para el caso de la estación 7238 el valor p es mayor que 0.05, por lo que no se puede rechazar la hipótesis nula.

La prueba de Mann – Kendall (figura 3A) mostró que no existen tendencia en la serie de tiempo que describen los datos de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez; se puede señalar que la precipitación media anual se ha comportado de manera estable. El pronóstico de la variable mediante el método de Holt–Winters (figura 3B), muestra el mismo comportamiento para el periodo 2016 – 2026; esto es que el fenómeno se mantendrá estable para la próxima década.

CONCLUSIONES

Considerando el marco teórico sobre el cambio climático como la variación del estado del clima, identificable en las variaciones del valor medio o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos, y las metodologías para el estudio de esta problemática, desde la perspectiva de la herramientas estadísticas; se precisa que, el análisis preliminar encontró que tres de las cuatro estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, presentaron datos faltantes en las series de tiempo. Por lo que posteriormente se llevó a cabo una imputación de datos, para conformar un marco completo y consistente.

El diagrama de caja encontró que los datos provenientes de las estaciones 7165 y 7176; se distribuyen de una manera más simétrica; que las estaciones 7202 y 7238. Además en estas estaciones se encontraron datos atípicos máximos. No obstante la prueba de Grubbs reveló que solo la estación 7238 presentó este fenómeno.

El análisis de doble masa mostró que las estaciones 7165, 7176 y 7202 no presentan cambios abruptos en la media durante el tiempo analizado. Y que la estación 7238 presentó datos inconsistentes, que apunta a que la variable presenta cambios importantes a lo largo del tiempo. Por su parte, las gráficas de normalidad mostraron que la precipitación media anual de las estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, se comportan de manera normal.

Para confirmar la normalidad se aplicaron la pruebas de Kolmogorov–Smirnov–Lilliefors; ella encontró que los datos de las estaciones 7176 y 7238, no poseen una distribución normal. También se aplicó la prueba de Shapiro–Wilk y arrojo que nuevamente la estación 7238 no cumple con la normalidad en sus datos.

A la luz de las dos pruebas, la estación 7176 muestra resultados contradictorios, mientras la prueba Kolmogorov–Smirnov–Lilliefors señala que no se cumple el principio de normalidad; los resultados de la prueba Shapiro–Wilks señalan que si lo hace. Y en el caso de la estación 7238 las dos confirman la anormalidad de los datos.

La prueba de Mann – Kendall expuso que no existe tendencia en las series de tiempo de los datos sobre las precipitaciones medias anuales de la estaciones de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez. La variable no sigue una tendencia o esta es poco significativa.

En lo que respecta a los cambios, se evaluaron las posibles transformaciones de la varianza y los promedios de las precipitaciones medias anuales de las estaciones. Es decir, se comprobó su estabilidad en el tiempo. En primera instancia se evaluó la estabilidad de las varianzas mediante la prueba de Fisher; se halló que los datos de las estaciones 7165, 7176 y 7202, no presentan diferencias significativas en sus varianzas, su comportamiento es estable. No así los datos de la estación 7238 en donde se observó diferencias significativas.

No obstante, como lo mostró el análisis de doble masa, la prueba Kolmogorov-Smirnov-Lilliefors y Shapiro-Wilk la estación 7238 no sigue una distribución normal, por lo que se le

aplicó la prueba no paramétrica de Kruskall-Wallis; la cual nuevamente reveló las diferencias

significativas en la variabilidad de los datos de esa estación.

También se inspeccionaron los posibles cambios mediante la prueba t de dos muestras

independientes, para detectar los cambios en la media. La prueba arrojó que no existen

cambios significativos en las promedios de los datos sobre la precipitación media anual; el

comportamiento ha sido estable dentro de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez.

Sin embargo, a la estación 7238 se le aplicó la prueba no paramétrica Mann – Whitney, debido

que los datos no siguen una distribución normal. La evaluación arrojó que existen diferencias

significativas en la posición de las muestras; es decir que no existe estabilidad. Se han dado

cambios significativos la variable.

Considerando los resultados sobre los cambios y tendencias de las series de tiempo, sobre la

precipitación media anual de la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez y el modelo de Holt-Winter,

que pronosticó la variable bajo estudio para el periodo 2016 al 2026; se tiene elementos para

señalar que el comportamiento de la variable bajo estudio se mantendrá sin cambios y

tendencias para el periodo 2016 - 2026. Es decir que se conservará su comportamiento

histórico.

Una de las conclusiones subyacentes al estudio, es replantear las pruebas efectuadas a una

escala distinta a la media anual; es decir, analizar los datos duros diarios en lapsos de 10 años.

Y del mismo modo, extender los análisis a otras variables climáticas como las temperatura

máximas y mínimas, la evaporación y la unidades de calor.

En este mismo orden de ideas, las lluvias en el municipio es una agenda pendiente para los tres

órdenes de gobierno. Se precisa que lleven a cabo proyectos, estrategias y políticas públicas

robustas que puedan atender la prevención, atención y seguimiento de las afectaciones y

repercusiones de las lluvias e inundaciones dentro de Tuxtla Gutiérrez; es decir, apuntar a una

248

ciudad que puede afrontar el riesgo de los efectos de las precipitación fuertes y sus consecuentes inundaciones.

Las consecuencia de no hacerlo repercutirán en el desarrollo humano y en el desarrollo en general del municipio de Tuxtla Gutiérrez. En este sentido son pertinentemente útiles los planteamiento del marco de Sendai y los objetivos de desarrollo sustentable, que orientan las acciones sociales, gubernamentales y políticas hacia la profundización del conocimiento del riesgo y de la amenaza. El punto central es que la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez, pueda hacer frente, recuperarse y continuar con su desarrollo, al enfrentar fenómenos climatológicos como las precipitaciones intensas; es decir que la ciudad sea resiliente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, J. (2012). Hipótesis, Método & Diseño de Investigación (Hypothesis, Method & Research Design). *Daena: International Journal of Good Conscience*, 7(2), 187–197. Recuperado de http://www.spentamexico.org/v7-n2/7(2)187-197.pdf
- Azuz, I., & Rivera, E. (2009). Descripción de la dinámica poblacional en la zona costera mexicana durante el periodo 2000-2005. *Papeles de población*, *15*(62), 75–107. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252009000400003&lng=es&tlng=es.
- Castillo, L. (2014). Resiliencia en ciudades costeras del Caribe Mexicano ante desastres por huracanes: Chetumal, Tulum y Playa del Carmen [proyecto:FOINS-CONACYT].

Recuperado de http://geografia.uqroo.mx/documentos/proyecto_resiliencia_urbana_huracanes_caribe_ mexicano_dg.pdf

- Castro, L., & Escobar, Y. (2010). ANÁLISIS DE TENDENCIA Y HOMOGENEIDAD DE SERIES CLIMATOLÓGICAS. *Ingeniería de Recursos Naturales y del Ambiente*, (9). Recuperado de http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=231116434002
- CENAPRED. (2010). Índice de Vulnerabilidad por Inundación [gobierno]. Recuperado el 13 de octubre de 2016, de http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/app/fenomenos/
- CENAPRED. (2016). Índice de Peligro por Inundación [gobierno]. Recuperado el 13 de octubre de 2016, de http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/app/fenomenos/
- CICESE. (2017). Datos climáticos diarios del CLICOM del SMN. Recuperado el 15 de julio de 2017, de http://clicom-mex.cicese.mx
- CMNUCC. (1992). Marco de Las Naciones Unidas sobre el cambio climático (p. 27).

 Recuperado de http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf
- CONAGUA. (2016). Anexo D. Glosario. En *Estadísticas del Agua en México* (2016a ed., pp. 261–266). Ciudad de México. Recuperado de http://201.116.60.25/publicaciones/EAM_2016.pdf
- González, J. M., Cháidez, J. de J. N., & Ontivero, V. G. (2008). Análisis de tendencias de precipitación (1920-2004) en México. *Investigaciones Geográficas (Mx)*, (65), 38–55. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56906504
- Grubbs, F. E. (1950). Sample Criteria for Testing Outlying Observations. *The Annals of Mathematical Statistics*, *21*(1), 27–58. https://doi.org/10.1214/aoms/1177729885

- H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez. (2012). Atlas de Riesgos del Municipio de Tuxtla Gutiérrez. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Recuperado de http://www.proteccioncivil.tuxtla.gob.mx/pg/pcivil/archivos/Atlas_de_riesgos_TGZ.pdf
- Instituto de Protección Civil del Estado de Chiapas. (2016). Atlas de Riesgo del Estado de Chiapas [gobierno]. Recuperado el 13 de octubre de 2016, de http://187.188.173.41:8088/huracan/MapasProcivil/visor_esri2.php?act=1x00
- IPCC. (2014a). Cambio climático 2014 Informe de síntesis: Resumen para responsables de políticas (Quinto Informe de Evaluación del IPCC: Cambio climático 2013-2014 No. 5).
 Recuperado de http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM_es.pdf
- IPCC. (2014b). Cambio Climático: impactos, adaptación y vulnerabilidad (Resumen para responsables de políticas). Suiza: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Recuperado de www.ipcc.ch.
- PED. (2013). Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013 2018. Tuxtla Gutiérrez: Gobierno del Estado de Chiapas. Recuperado de http://www.chiapas.gob.mx/media/ped/ped-chiapas-2013-2018.pdf
- PMD. (2015). Plan Municipal de Desarrollo 2015 2018. Tuxtla Gutiérrez: H. Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez 2015 2018. Recuperado de http://www.chiapas.gob.mx/media/ped/ped-chiapas-2013-2018.pdf
- Ruiz, J., & González, N. M. (2017). Dinámica de la precipitación, la temperatura y la razón de aridez (1973-2011) en un escenario de cambio global en la isla de la vieja Providencia, Colombia: ¿qué está cambiando? Cuadernos de Geografía, 26(1), 25–35. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5798680
- Silva, C. M., García, A., & Hernando, A. (2015). Crecimiento de la mancha urbana en la Zona Metropolitana de Tuxtla Gutiérrez (Chiapas, México). *Quehacer Científico en Chiapas*, 10(2), 35–41. Recuperado de http://www.dgip.unach.mx/images/pdf-REVISTA-

- QUEHACERCIENTIFICO/2015-jul-
- dic/CrecimientodelamanchaurbanaenlaZonaMetropolitana.pdf
- SMN. (2017). Glosario Técnico [gobierno]. Recuperado el 14 de octubre de 2017, de http://smn.cna.gob.mx/es/smn/glosario
- Tlatempa, G. E. (2013). Criterios geológico-hidrológicos para recomendaciones del uso de suelo en zonas conurbadas sujetas a afectaciones por lluvias intensas. Caso de estudio: sur de la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. *Investigaciones Geográficas (Mx)*, (80), 36–54. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56926151004
- Urrutia, J. A., Palomino, R., & Salazar, H. D. (2010). METODOLOGÍA PARA LA IMPUTACIÓN

 DE DATOS FALTANTES EN METEREOLOGÍA. *Scientia Et Technica*, *XVII*(46).

 Recuperado de http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=84920977010

MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO SOSTENIBLE Y TRIBUTACIÓN EN IBEROAMÉRICA

Mirlo Matías de la Cruz⁶⁰

María de los Ángeles González Luna⁶¹

RESUMEN

El presente capítulo nace en principio por el cariño entrañable hacia la disciplina del Derecho Público y su supraespecialidad la constitucional tributaria; y en segundo, es motivado por un agradecimiento y reconocimiento personal y académico a los organizadores del Congreso ODS 2018, docentes del CEDES de la Universidad Autónoma de Chiapas.

En nuestros países latinos es un gran ejemplo que a través del acercamiento académico enarbolando nuevas premisas, nos acercamos a nuevas culturas jurídicas que nos llevarán a ser juristas renovados, comprendiendo nuevos estados del Derecho y tomando como parámetros de enjuiciamiento a los derechos humanos en la búsqueda utópica de un "Estado de la Justicia".

El objeto de este capítulo es el estudio de la tutela o protección fiscal de los recursos naturales; el derecho humano al medio ambiente sano o adecuado y la confrontación que se suscita con el desarrollo sostenible y el desarrollo económico. En algunos países iberoamericanos la protección fiscal se concreta a través de mecanismos jurídicos como: tributos, tasas, cánones, contribuciones especiales, subvenciones y beneficios fiscales.

Dentro de ellos, el medio ambiente ha adquirido una especial importancia en las políticas de desarrollo y protección por parte del Estado. Esta importancia es fruto de una sensibilización ecológica. Las transformaciones de las sociedades y de su ámbito productivo y de consumo han dejado secuelas y mermas en el bien medio ambiental, deteriorándolo, socavándolo; pero también, ha permitido un avance jurídico sobre su tutela y restauración. También haremos un

⁶⁰ Doctorado , UNACH, 961-123-2912, mirlomatias2003@yahoo.es

61; Doctorado, UNACH, mary_angely73@yahoo.es

253

estudio sobre el derecho a un medio ambiente adecuado en México, la justiciabilidad del mismo y como lo contemplan algunas constituciones como Brasil, Portugal y España.

El Estado de Derecho y ahora con las reformas al Artículo Primero constitucional de México, así como el control difuso de convencionalidad busca la delicada misión de preservar la riqueza natural con el fin de que el "derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar", sea posible y culturalmente aceptable, y que exista un verdadero disfrute, constitucionalmente protegido. Por ello, el presente capítulo tiene actualidad e importancia, y se inicia con el estudio del artículo 4º Párrafo 5to. de la Constitución mexicana y sobre las diversas posturas de la doctrina.

Ya que tiene implicaciones con otros derechos y hacemos un estudio doctrinal, jurisprudencial, para enfocar una configuración jurídica del medio ambiente. Fue necesario conducir el estudio en el ámbito constitucional sobre la relación que tiene con otros derechos vinculantes y con la búsqueda de la calidad de vida digna y de la dignidad de la persona. Estos intereses constitucionales, propios del interés general son alcanzados solamente con la distribución de las competencias medioambientales y con la solidaridad compartida entre los Estados federados, municipios, gobierno y ciudadanos.

El artículo 4º de la constitución mexicana se encuentra enunciado en los principios rectores de la política sobre la sociedad en el que impera los principios de desarrollo familiar, igualdad, desarrollo armónico de los individuos, y el disfrute de la calidad de vida digna. En ningún mandato del artículo 4º de la constitución mexicana se desprende en que se utilicen instrumentos fiscales en la tutela medioambiental como gravámenes e incentivos, pero de alguna manera lo engarza y fundamenta la extrafiscalidad de los mismos, dentro del artículo 31 Párrafo IV de la Constitución.

En la tutela tributaria ecológica se encuentra un punto de intersección de las tres variables, compuesto por medio ambiente, desarrollo sostenible y fiscalidad ecológica.

Hacemos un estudio profundo de las diversas vertientes sobre la armonización del desarrollo económico con la preservación del medio ambiente, tanto en el ámbito doctrinal como jurisprudencial, así como en la proyección de las políticas comunitarias, implementado como un "desarrollo sostenible". La Comunidad Europea es quien ha retomado la protección tributaria del

medioambiente y es actualmente su política más prioritaria y tomada en cuenta frente a cualquier actividad económica.

La generalización de medidas que protejan a la riqueza natural es una de las políticas más estructuradas y aplicadas en la Comunidad Europea y la intención es armonizar en todos los países miembros la instrumentación de tributos ecológicos. La tutela tributaria del medio ambiente no debe estar alejada del deber de contribuir, la utilización del tributo con fines extrafiscales puede incentivar aspectos en que el Estado está directamente interesado y es protagonista en poder desarrollarlos, o también pueden ser utilizados como mecanismos de freno.

El establecimiento del sistema tributario en su fase extrafiscal vela que en la tributación no se rompa el esquema garantista del artículo 31 de la constitución española, ni del artículo 31 Párrafo IV de la constitución mexicana ni tampoco la moral tributaria tanto de la Administración como de los contribuyentes, mismos que la mayoría de las veces, derivan en conductas anómalas. La búsqueda de la protección del bien medio ambiental y el uso de gravámenes y de beneficios fiscales, pueden coadyuvar entre otras figuras a su protección, quedando la preocupación por el carácter imperturbable de las garantías constitucionales y de los derechos humanos.

El Estado tiene el mandato constitucional de vigilar a través de los poderes públicos el uso racionado de los bienes naturales, con miras hacia un llamamiento de una responsabilidad compartida. A la par de la iniciativa privada se encuentra la inversión y apoyo de políticas económicas de desarrollo por parte del Estado. Estas, se concretan y deben aplicarse a un plan nacional de protección medio ambiental, la mayoría de las veces sirviéndose de un instrumento poderoso como es la actividad financiera, al permitir o menguar el desarrollo económico, al incentivar y propulsar condiciones para la expansión económica u obstaculizando e inhibiendo otras, corrigiendo de alguna manera desigualdades. Para incentivar el desarrollo regional o evitar e inhibir a la polución ambiental, el Estado ha impetrado a las ciencias del Derecho, en este caso la disciplina fiscal, y ha establecido los mecanismos gravatorios e incentivadores como los impuestos medio ambientales, los beneficios fiscales, las exenciones, permisos, etc.

Con apego al principio de capacidad económica -en otros países se le llama capacidad contributiva- en México pago de contribuciones, los tributos ecológicos gravan la capacidad contaminadora del agente emisor, quien altera los elementos del recurso del medio ambiente. Esta riqueza sujeta a gravación toma en cuenta los costes sociales y que la economía produce al llevar implícito el principio "quien contamina, paga". La tutela tributaria del medio ambiente genera ingresos que bien pueden destinarse exclusivamente con fines ecológicos. Además, de que pueden hacer disminuir la presión fiscal, logrando una mayor igualdad. Esto, se lograría a través de una reforma tributaria ecológica en México, en la que se aplique elementos o parámetros "verdes", en los tributos ordinarios.

PALABRAS O CONCEPTOS CLAVES

- 1. Derecho al medio ambiente sano.
- 2. Desarrollo económico.
- 3. Fiscalidad medio ambiental.

DESARROLLO

1.- La armonización de: medio ambiente, desarrollo sostenible y fiscalidad

El concepto de desarrollo ha tenido diversas vertientes, a veces ampliado o moderado, dada la desproporción entre países altamente industrializados y los no desarrollados, teniendo tantas repercusiones políticas, sociales y por ende económicas, actualmente matizadas con movimientos sociales de repudio al deterioro ecológico. Pero el concepto de desarrollo ha tenido múltiples transformaciones (Bifani, 1999:79). Y, depende en que ciertos fenómenos económicos son analizados en base a la teoría del crecimiento cuantitativo -y no cualitativo-, que es el soporte del fenómeno económico del desarrollo y del subdesarrollo de los países. Estos, tienen en su haber diferentes estructuras tanto en el consumo como en la producción, siendo protagonistas del fenómeno económico-productivo. La anterior visión teórica de la realidad económica es observada como una forma ya establecida y heredada de examinar el problema del crecimiento económico.

Esta visión se ha medido en lo sustancialmente cuantitativo o económico, considerándose como principal elemento de medición el PIB o el ingreso individual, comparándose esta proporción posteriormente, entre las naciones. Y, se aprecian las enormes diferencias de desarrollo entre

las naciones, el ser humano es su principal destinatario y es quien debe tener un real acceso al bienestar que provoca este último; en las realidades de las economías de los países altamente desarrollados, esto no es lo más importante, se procura más el consumo que deja grandes dividendos al capital, que la calidad del producto o la duración de los mismos.

Las doctrinas económicas modernas no han sido proclives al surgimiento de un desarrollo social y económico, en donde la dignidad del hombre como esencia filosófica de los derechos humanos, sea su principal objetivo (Gnazzo, 1975:28). Las dificultades que tiene la conformación del concepto de desarrollo, es entre otras, que éste ha degenerado en brotes de descontento social o inmigración⁶², producido por el reparto desigual de la riqueza y también por la diferencia económica entre las naciones⁶³. De lo anterior, surgen como consecuencias las inestabilidades político-sociales y se ha olvidado la protección del medio ambiente (Domper, 1992: 99).

El desarrollo dentro de un proceso de crecimiento, tanto en lo cualitativo y cuantitativo debe aumentar el bienestar individual y colectivo al que aspiran las sociedades (Tomás Carpi, 2003:211). Este bienestar se mide por la oportunidad del acceso tanto al trabajo como a la atención médica, la justicia, eliminación de discriminación de cualquier índole y su acceso a la libertad tanto política e ideológica, de derechos humanos y del disfrute a un medio ambiente sano. El reconocimiento constitucional del derecho al medio ambiente y del derecho al desarrollo, tienen su más pura concepción jurídica desde que el hombre en su afán de procurarse riqueza y satisfactores ha trastocado y rebasado la capacidad auto depurativa de la naturaleza, por lo que surge el concepto de un idílico desarrollo sostenible(Loperena, 1998: 33).

Este último concepto de sostenible, evoca la idea de sostener y se deriva de este participio, que significa: sustentar, mantener firme algo. El Diccionario de la Real Academia Española configura

⁶² Actualmente son evidentes los brotes de migrantes medio ambientales que surgen por el desarrollo de proyectos extractivos de gas, minería, petróleo, envenenamiento o polución del entorno por ruidos, inundaciones de áreas comunales provocada para la construcción de presas hidroeléctricas, fracking o fractura hidráulica cuyo método es inyectar agua y aditivos a altas presiones para la extracción de gas esquisto, con el uso de grandes cantidades de agua y como resultado da el envenenamiento de los mantos freáticos.

⁶³ Últimamente, es preocupante los brotes de descontento de algunos grupos sociales, por los cambios drásticos de su normativa laboral, o por la falta de atención de grupos vulnerables, como el caso de Francia, Inglaterra, España, o por la falta de oportunidades laborales, como los casos de Sudamérica, Centroamérica y de África.

al concepto de sostenible. Adj. Dicho de un proceso: Que puede mantenerse por sí mismo como lo hace, p. ej., un desarrollo económico sin ayuda exterior ni merma de los recursos existentes. Es de considerar que la locución desarrollo sostenible, sustentable o sostenido, tienen el mismo significado ya que provienen del latín sustentâre (RAE, 2001), que significa 1. Proveer a alguien del alimento necesario, 2. Conservar algo en su ser o estado. 3. Sostener algo para que no se caiga o se tuerza. 4. Defender o sostener determinada opinión.

Esta connotación de desarrollo sostenible, sustentable o sostenido, evoca la asimilación de un esfuerzo conjunto, con el fin de evitar el decaimiento de algo y que ese algo, siempre se sostenga, que no mengüe y que siga manteniendo un estado invariable en una evolución sostenida, no es estático sino que avanza dinámicamente (Bifani, 1993: 106). En las reuniones preliminares que dieron origen a la Conferencia Mundial sobre el Medio Humano de 1972, se examinó el concepto de desarrollo sostenible difundiéndose posteriormente gracias a la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), denominado *Nuestro Futuro Común* y mejor conocido como Informe Brundtland.

Desde la aparición del Informe Brundtland se mantiene sobre el desarrollo sostenible, que la humanidad tiene el deber de preservar el medio ambiente. Esto se logra, haciendo un uso racional del mismo, satisfaciendo las necesidades de las presentes generaciones sin poner en riesgo la capacidad de ser disfrutada en las mismas condiciones por las generaciones venideras. Además, pondera también un nuevo desarrollo económico, social y ecológico, en donde la tecnología tiene su principal protagonismo.

Después del Informe Brundtland el concepto de desarrollo sostenible, se ha convertido en la panacea que aminora los inconvenientes que produce el desarrollo y es citado en forma desmedida. También ha tenido evidentemente su efervescencia y desgaste, puesto que se hace referencia del mismo en casi todos los discursos tanto políticos como económicos. Se alude a él, en la implementación de medidas tributarias y económicas, al grado que su reputación es bastante criticable.

Y, de su concepto se desprende un defecto, su carácter ambiguo e inviable de usar a la naturaleza sin agotarla, de un ideal dirigido tanto al trabajador como al empresario; a habitantes urbanos como a rurales; a países industrializados como a países subdesarrollados o con nulo desarrollo, etc., de buscar en ellos, el equilibrio entre el beneficio y la subsistencia; entre la equidad, producción y crecimiento frente a la disminución de la contaminación y la conservación del medio ambiente, algo que se traduce en una utopía y para el futuro en algo inasequible.

Otro factor inviable del desarrollo sostenible son las diversas connotaciones surgidas sobre el mismo concepto, que a su sola invocación falazmente denota una supuesta protección del medio ambiente por parte de grupos políticos o económicos en defensa de sus intereses. Este concepto, tampoco da ninguna referencia sobre el cómo garantizar de alguna manera que las generaciones venideras tengan y gocen del mismo bienestar y de las mismas oportunidades y condiciones naturales de las que disfrutaron las generaciones presentes.

Por lo que surgen varios interrogantes: ¿Y si el parámetro medio ambiental legado a las generaciones venideras no fuera suficiente para ellas?, ¿no se estaría ante una situación egoísta?, al establecer en el presente, el parámetro de bienes naturales para su subsistencia y desarrollo.

El concepto de desarrollo sostenible es totalmente antropocéntrico, porque su objetivo primordial es taxativamente la continuación de la especie humana, y tanto el medio ambiente como otras formas de vida son elementos utilizables y desechables para alcanzar dicho objetivo.

El Informe Brundtland ha evidenciado la falta de una real gestión de los recursos naturales del medio ambiente y que los problemas ecológicos sean disminuidos a través de la aplicación de la tutela jurídica (Bokobo, 2000: 62). También ha considerado que la riqueza o recursos naturales sean considerados un patrimonio común. El desarrollo económico y el bienestar han tratado de ser armonizados con la conservación del medio ambiente y con la aplicación "vigilante" del mecanismo llamado desarrollo sostenible (López, 1997: 105).

2.- La doctrina del Tribunal Constitucional español

La orientación que tiene el artículo 45 de la constitución española sobre el derecho a un medio ambiente adecuado compaginado con el derecho al desarrollo económico, es que encamina la actividad económica conjuntamente con la utilización racional de los recursos naturales para así evitar su agotamiento. El desarrollo sostenible es uno de los principios rectores de la política económica y social. Y, es ponderado y armonizado por el Tribunal Constitucional entre los dos intereses: medio ambiente y desarrollo económico; es principio rector, porque aplica una distensión entre el desarrollo productivo y la calidad de la vida (Ruiz-Rico, 2000: 21).

La ordenación dirigida a los poderes públicos en relación de velar el *uso racional de todos los recursos naturales* es un mandato-obligación dirigida a los mismos, y a su Administración Pública de tutelar y observar en su actividad y en la desplegada por los particulares el cuidado del medio ambiente, con el fin de hacerlo idóneo para un viable perfeccionamiento del individuo y en éste, recae la responsabilidad de preservarlo (Canosa, 2000: 87). La habilitación a los poderes públicos de ser salvaguardas y encaminar la actividad económica, política y social propia y de los individuos en razón de los recursos naturales, es porque estos son prioritarios para la propia existencia del mismo ya que son susceptibles de agotamiento⁶⁴.

La primacía en el cuidado de los bienes naturales es regulada por el Estado y sobre este recae la planificación y administración de los mismos. Ese es el mandato del artículo 45 de la constitución española. La calidad de vida se logra por medio de la protección de los recursos naturales como el agua, aire, suelo y la ordenación urbana, pero todos están supeditados al interés general.

Ese es el alcance de la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1998 de 29 de noviembre, en su Fundamento Jurídico 13º y de la Sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982, del 4 de noviembre, al precisar las mismas a objetivos ecológicos como la protección, mejora, defensa y restauración del medio ambiente como elementos paliativos de lo que hoy en día se ha dado en llamar, *el suicidio humano* (Morín, 2002:138).

El derecho a un medio ambiente adecuado en la constitución española y el deber de conservarlo, es uno de los puntos claves del criterio del desarrollo sostenible. Éste, se relaciona con el punto dos del artículo 45, al hacer mención de *la utilización racional de todos los recursos naturales*. En ese mismo apartado, la dignidad de la persona es una prioridad, y un elemento de consecución del desarrollo sostenible.

Puede afirmarse que esta preservación ambiental y el desarrollo de la política económica, supone la compaginación de ambos derechos (al medio ambiente y al desarrollo económico) y son las bases fundamentales del desarrollo sostenible. Este ánimo de proyección del desarrollo sostenible en la constitución española, prevaleció en el constituyente de 1978, en este apartado 1 y 2 del artículo 45 de la constitución española.

260

⁶⁴ Sobra hacer un análisis minucioso sobre la condición ambiental actual y los intentos por conservarla, como problema jurídico mundial.

De tal manera, lo afirma la Sentencia del Tribunal constitucional 64/1982 de 4 de noviembre de 1982, que en su Fundamento Jurídico dos, refiere que se deben de compaginar los dos bienes constitucionales: el medio ambiente con el desarrollo económico, para alcanzar la calidad de la vida. Así mismo, en su Fundamento Jurídico seis, aclara que en aras de un interés general toda la riqueza del país está subordinada a este interés, lo contrario sería un quebrantamiento del principio de solidaridad al que nos remite el artículo 45.2 de la constitución española, ya señalado.

La distensión jurisprudencial que existe entre los dos derechos reconocidos constitucionalmente por un lado, el derecho a un medio ambiente adecuado y por el otro el derecho a la libertad de empresa, así como el derecho a la propiedad, estos dos últimos como valores constitucionales tienen un mayor desarrollo y son directamente demandados ante los tribunales.

Por ello, el paradigma ecológico sería atenuado si se mantiene el crecimiento de la calidad de la vida, el cuidado de los bienes naturales, el impedimento de los daños al medio ambiente y el desarrollo de las expectativas de sustitución de energías y de productos contaminantes y sobre todo la sensibilización con miras medio ambientales dirigida a la sociedad misma que debe cambiar su consumo desproporcionado (Rodríguez, 2004:62).

La solución de este paradigma sería un esfuerzo y una responsabilidad mundial compartida que siempre estará determinada por el desarrollo económico. La hoy resquebrajada Unión Europea ha tenido avances en sus Programas de Acción Comunitarios como el VI Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente, estos han dado directrices medio ambientales a los gobiernos pertenecientes al bloque, sin alcanzar un meritorio equilibrio entre la tutela del medio ambiente y el desarrollo sostenible, por lo que sigue prevaleciendo el carácter hegemónico del desarrollo económico.

3.- El desarrollo sostenible en las constituciones de Iberoamérica

Para hacer un análisis sobre las distintas relaciones y dependencias entre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, es necesario puntualizar que la verdadera titularidad de estos bienes naturales radica inicialmente en el Estado. Éste, ha delegado su aprovechamiento y administración racional a las Comunidades Autónomas, entes locales, Estados federados y municipios. También extiende a asegurar la ordenación racional y socialmente posible y

aceptable sobre el uso y disfrute de los mismos, desterrando la concesión ilimitada y el uso incontrolado de los mismos.

De la lectura de las constituciones se apuesta por un desarrollo sostenible equilibrado, planificado y de acuerdo a los requerimientos demandados para un desarrollo económico que tenga un respeto sobre la preservación del medio ambiente y la continuación dinámica del desarrollo sostenible.

El valor económico del desarrollo no puede tener un criterio hegemónico, que sobrepase al interés general también de preservar el medio ambiente, así se refieren los fundamentos jurídicos 2 y 8 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982, al comentar:...no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la «utilización racional» de esos recursos con la protección de la naturaleza,... Sin embargo, debe advertirse que la Constitución impone asimismo «el deber de atender al desarrollo de todos los sectores económicos»... lleva a la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico.

Estas ponderadas consideraciones del Tribunal Constitucional español, sobre el medio ambiente y el desarrollo económico, son dudosas por su impracticable aplicación ya que la Sentencia del Tribunal Constitucional 170/1989, en su Fundamento Jurídico 7º al especificar la compaginación de intereses constitucionales dice: La existencia de estas cautelas, el carácter territorialmente limitado de la prohibición, y su escasa repercusión en el interés general económico, permiten entender que el legislador autonómico ha ponderado adecuadamente los valores constitucionales protegibles y que, por ello, el art. 14.2 c) de la Ley autonómica no es contrario al art. 128.1 Constitución Española.

Pero, en la práctica diaria este interés económico sí sobrepasa al interés medio ambiental, aunque se trate de armonizar dichos valores constitucionales, el medio ambiente y el desarrollo económico. Finalmente, el artículo 45 y la jurisprudencia, son la esencia expresa del desarrollo sostenible. El ordenamiento de esta relación crítica, entre la tensión: producción-medio ambiente, es lo que ha generado un derecho ambiental y a sus principios y producto de la preocupación general, la constitucionalización.

En la búsqueda de la compatibilidad entre medio ambiente la protección, el uso y el desarrollo económico, se ha ponderado por el llamado desarrollo sostenible. Su política económica mundial es armonizadora de esta tensión y es un paliativo sobre las consecuencias de las externalidades que son deseconomías resultantes de este desarrollo con la preocupación de la preservación inminente del entorno (Jaquenod de Zsógôn, 1997:170).

Es decir, la intención inasequible del desarrollo sostenible, es el uso racional de los bienes medio ambientales por las actuales generaciones, quienes con carácter de usufructuarios son los encargados de administrar y velar dicho patrimonio natural, respetando el medio ambiente y su biodiversidad como vehículo para el desarrollo integral del individuo y de las generaciones futuras (Escobar, 1995:43).

4.- El desarrollo sostenible y la tributación en el problema global del medio ambiente

El desarrollo económico como faceta del desarrollo sostenible está ejecutado en un plan llamado Agenda XXI, establecido por la Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro del 13 al 14 de junio de 1992. Dentro de sus objetivos y planes principales destacan: la aceleración de un desarrollo sostenible; la lucha contra la pobreza; protección de la atmósfera, bosques, aguas, ecosistemas, etc.; el fortalecimiento de los grupos más vulnerables: poblaciones autóctonas, la infancia y la juventud ante el desarrollo sostenible. Esta Conferencia de Río ha influenciado a los actuales Programas de Acción en Materia de Medio Ambiente de la Unión Europea, sobre todo el Quinto y Sexto Programa.

Pero se le ha negado una trascendencia histórica al desarrollo sostenible al no dotarle de una verdadera implementación y operatividad a lo pactado por las diversas naciones en la Conferencia de Río. En esta cumbre no se han materializado la anhelada solidaridad mundial. Y, dado que se encuentra en peligro el hábitat humano, el desarrollo sostenible establecido en los Principios 6 y 7 de la Conferencia de Río de Janeiro, en donde se le ha dado importancia aunque en la actualidad se haga mucha referencia al mismo- y referencia política y económica nacida de la globalización. Esto no ha servido como medio propulsor, o como corresponsabilidad entre países más o menos industrializados.

Asimismo, nuevamente reitera el olvido de los países desarrollados de romper el círculo vicioso de atraso y pobreza de las naciones latinoamericanas, asiáticas y africanas para combatir la contaminación. Contrariamente, algunos de estos países se han convertido en receptores de

las externalidades producidas, por la omisión de un financiamiento de apoyo por parte de países fuertemente industriales. Es decir; los países altamente industriales, provocan con la explotación y saqueo de las riquezas naturales de países pobres, la mayor depauperización del entorno.

Procurar un mejor desarrollo del individuo a través de la protección de su entorno, éste fue el intento en la Declaración de Río de Janeiro, en donde surgió la trascendencia de las tres variables: medio ambiente, desarrollo sostenible, fiscalidad ecológica y de allí el surgimiento de los más variopintos impuestos y mecanismos de protección medioambientales, tanto tributarios como económicos y administrativos (Almenar, 2002:86).

El tema del desarrollo sostenible y la aplicación del la Agenda XXI, que es fuerza motriz por parte de los Estados modernos, exige una profunda revisión del concepto de desarrollo económico. Para que realmente se concrete un eficiente desarrollo sostenible y este no sea definido como algo inalcanzable, es necesario que la aplicación *del pensar global, actuar local,* sea una realidad en la aplicación de un desarrollo local sostenible. El desarrollo económico y el modo de vida llevado por las sociedades modernas en extremo consumistas, amenazan su propia estabilidad, a su futuro y la supervivencia de las especies.

Actualmente, para todos es evidente la barbarie ecológica que se comete de manera irreflexiva, temas como: la explosión demográfica, el hacinamiento y la emigración de las zonas rurales al medio urbano, agravan los problemas de contaminación, así como la emisión de gases tóxicos que en grandes concentraciones provocan consecuencias nefastas en la biósfera y que afecta a toda forma de vida en la misma. Los efectos son conocidos como: la lluvia ácida, el cambio climático, la disminución de la capa de ozono, vertidos, emisiones, etc. Debe de haber una nueva configuración de la economía que no esté basada en la ganancia como un fin primordial.

Es necesario un cambio total en el paradigma del desarrollo productivo y de consumo. Cambiar los hábitos de consumo y buscar las formas e innovar, produciendo e intercambiando productos que arrojan una alta cuota de contaminación al ser producidos o desechados por otros que contaminen menos. La búsqueda de una nueva forma de usos de la energía es ya inaplazable. Si persiste el uso de las energías no renovables sin control y la pauperización del medio ambiente, la corrección será a futuro, inmediato y automático por parte de la tierra, quien ante tantas agresiones, ésta ajustará nuevos cambios y nuevas formas de vida que se adaptarán a ellos, tanto en las condiciones climáticas como de alimentos (Goodland, 1997:97).

Evidentemente el intento de compaginación del desarrollo sostenible con el medio ambiente ha sido un fracaso. Pero antes de explorar la anterior posición es necesario ahondar en las siguientes vertientes. Ambos inciden en una simbiosis de interdependencia entre el medio ambiente y el desarrollo. Esta simbiosis es la base de todo progreso y el beneficio de un bienestar social así como el crecimiento económico que proveen de los medios financieros, científicos, técnicos y organizativos para permitir la utilización razonable de los recursos naturales. Además, porque el desarrollo sostenible mantiene la perspectiva en que la producción de satisfactores sociales sea compatible con la preservación y custodia de los bienes naturales para la satisfacción de necesidades tanto presentes como futuras. Cuestiones que evidentemente tienen sus limitaciones y puntos críticos.

El uso del desarrollo sostenible es hoy, la posición más conciliadora de usar el medio ambiente sin agotarlo. Esta expresión de *desarrollo sostenible* se ha hecho tan común que incluso se ha convertido en una locución fetiche o figura representativa de una sensibilidad y preocupación medioambiental inexistente, siendo invocada como conjuro en los discursos y los planes políticos y usados como plataforma política de diversos partidos, sobre todo de los llamados "partidos verdes".

Es un concepto que cuya viabilidad no es efectiva para comprender y dar solución al problema del deterioro sobre el medio ambiente por la producción de satisfactores. La viabilidad del desarrollo sostenible es contradictoria por la dicotomía entre crecimiento y medio ambiente. Y es finalmente, el intento de aplacar una molesta resaca moral planetaria producida como consecuencia lógica después del festín monetarista, incontrolado e irresponsable sobre el capital natural. Esta culpabilidad ética que subyace en la conciencia general por la degradación irreflexiva, ha provocado –como algunos autores refieren- una *culpa metafísica*.

Es necesario reiniciar el debate ecológico a fondo, apostando por una ecoética o búsqueda de una justicia ecológica y de solidaridad intergeneracional. Porque finalmente, la defensa y preservación medioambiental tiene en su haber, desde su base el sustento jurídico de una tutela jurídica basada en la ética social y en el fundamento y esencia de las constituciones iberoamericanas (Amatucci, 2002:122).

El instrumento financiero, conocido como tributo ecológico es una excelente institución para la protección del medio ambiente. Finalmente, en este sentido el tributo, no se agota con una sola finalidad jurídica tributaria, pecuniaria y económica, sino que lleva inmersa la preocupación eminentemente moral del interés ético por el medio ambiente.

El Estado, dada su intervención y afán protagónico en reconducir, mantener y fomentar las actividades de los gobernados hacia espacios deseados por el bien común, siendo necesidades inherentes de la sociedad, se ayuda del impuesto. Este impuesto medio ambiental tiene diversas finalidades como: la intervención económica, la distribución de la riqueza, como mecanismo idóneo de dar seguridad y certeza, y como vehículo idóneo para hacer moralmente asequible la protección jurídica del medio ambiente (González, 2005:275).

La política económica y social del Estado se basa principalmente del uso de los impuestos tanto con fines recaudatorios como los que carecen de ese fin, como los ecológicos y que el éxito de estos últimos, dependen del no ingreso o beneficio mínimo a las arcas del Estado. Es decir, que si la recaudación de un impuesto ecológico es cero, este tiene verdadera efectividad y tendería a ser suprimido. El impuesto ecológico, los instrumentos económicos y los administrativos y penales son diversas aplicaciones del desarrollo sostenible. Son instrumentos de los que se vale el desarrollo sostenible para su estricta ejecución. La intención de un impuesto ecológico no es propiamente la recaudación como faceta dominante, pero si la recaudación para implementar los principios de prevención, corrección y restauración del entorno natural haciendo efectiva la distribución de la riqueza.

CONCLUSIONES

El hombre desde antaño se ha servido de la naturaleza y ha sido quien ha causado más estragos a la misma, sobreexplotando sus recursos y, desbordando su capacidad autoregenerativa, absorto en la producción de los bienes y servicios, aún no ha reparado en las consecuencias irreversibles de esta sobreexplotación. La tutela tributaria del medio ambiente sería eficaz si ha este deterioro medioambiental se sumaran los ordenamientos jurídicos de los Estados y lo establecieran en sus Constituciones. En donde se regule la protección a un medio ambiente digno, y que las externalidades se trasladen a través de la tributación sobre el agente emisor de dicho perjuicio del medio ambiente. El agente emisor reflejará en los precios de sus productos tanto los costes y beneficios, así como los daños colaterales al medio ambiente.

Así, se daría un amplio reconocimiento en las Constituciones por el carácter de lo que intrínsicamente tutela que incluye desde el derecho a la salud, a la conservación de bellezas de paisajes naturales, como culturales y arquitectónicos. Reconociéndose así, el derecho a un medio ambiente paulatinamente como derecho subjetivo.

El medio ambiente al tener una tutela generalizada se revierte en un replanteamiento de muchas cuestiones y Derechos constitucionales que tendrán que confrontarse con el interés despertado por la salvaguardia del medio ambiente. Esto exige una inmediata creación normativa sin un planteamiento general y globalizado, además de ser alejado de posiciones centristas,. En nuestra opinión alejada de la propuesta actual de dicho artículo.

Sostenemos que si los Convenios o Declaraciones mundiales deberían tener una aplicación obligatoria en cuanto a su inserción en las Constituciones de los países suscribientes. Estas declaraciones o pactos no tienen el carácter de ser coercitivas, en nada resuelven la reversión de las externalidades, ni el contraste entre la protección a un medio ambiente adecuado y el desarrollo económico o libertad de empresa. La opinión de gran parte de la doctrina española, es que existe en el ámbito aplicativo verdadera protección al medio ambiente.

Se considera que se da más prioridad al desarrollo económico que a la tutela del medio ambiente. Incluso la Jurisprudencia Constitucional trata de armonizar o compaginar las tensiones provocadas por el desarrollo económico y la problemática ambiental, como estudiaremos más adelante. Algunos autores a la esquilmación y devastación medioambiental con fines económicos, la llaman una estulticia medioambiental irresponsable, por la falta de solidaridad, al no salvaguardar el medio ambiente para el goce de las generaciones venideras.

El derecho al medio ambiente se encuentra expresado en el artículo 45 de la Constitución Española: 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

Éste, se considera un derecho de nueva generación que vincula a la humanidad y la supervivencia, en la que surge una nueva relación jurídica del hombre con su medio ambiente. No existiendo la anterior relación del uso infinito del mismo. Considero, a las sociedades

actuales y democráticas jurídicamente viables y culturalmente adecuadas para que en el ámbito internacional se legitime el reconocimiento, la defensa y protección.

El inminente deterioro ambiental a escala mundial, debe hacer reflexionar a la comunidad internacional, sobre la necesaria creación de un Tribunal Internacional de Protección Medio Ambiental. Este Tribunal Internacional que con fuerza coactiva tenga el poder suficiente tanto para prevenir y reprimir las constantes agresiones al medio ambiente. Así no quedarían sin efecto y en un afán de inconsecuentes a las intenciones programáticas y declarativas a que se ciñen las actuales Convenciones y Protocolos mundiales.

En el concepto jurídico que se desprende del artículo 45 de la Constitución Española sobre el medio ambiente actual, priva un carácter antropocéntrico porque el factor principal y finalista es el hombre. Éste, tiene un índice prevalente en dicho artículo. Es hecho, para poder servirse del medio ambiente y no para la conservación y defensa. Esto último, cobra hoy en día más firmeza jurídica en las Cartas Magnas, al establecer no solo la salvaguardia sino también la defensa. Por la búsqueda perpetua de la vida digna, el hombre debe detraer riquezas del medio ambiente, considerándose una realidad viable tanto ética como jurídicamente aceptable, sobre todo si se toma como parámetro de enjuiciamiento a todas las políticas integradoras medioambientales, mismas que procuran y no inhiben la aplicación del desarrollo sostenible.

El "medio ambiente adecuado" que refiere el artículo 45 de la Constitución, es el concepto que se identifica y asimila con todas las vertientes jurídicas que conducen al pleno desarrollo armónico del individuo, en el que su calidad de vida e integridad son elementos tutelados e inspiradores de dicho derecho y de toda Constitución.

En un Estado de Derecho y de Justicia la búsqueda de la dignidad de la persona es el principal valor jurídico que prevalece y da como resultado la inalterabilidad de la paz social. Si la dignidad de la persona es finalmente un derecho-deber fundamental, la inserción en las Constituciones restringe, tensiona y se confronta con otros derechos y principios constitucionales como el derecho al desarrollo, a la libertad de empresa, entre otros. Considero a la tutela tributaria del medio ambiente debidamente justificado tanto ética como jurídicamente.

La observancia o el *velar* por parte del Estado sobre cada una de las actividades económicas desplegadas por los particulares, es una exigencia y un mandato constitucional. La constitución confiere legitimidad al Estado, en cuanto a la competencia en materia ambiental.

El derecho aludido del artículo 45 en la actualidad encauza tanto la actividad de los poderes públicos y de los particulares y se erige como el principal integrador y vigilante de la misma, en un intento constitucional de evitar la degradación del entorno y de la vida.

La STC102/1995 de 26 de junio lo define como la búsqueda de la dignidad de la persona, el desarrollo armónico conjuntamente con el entorno y la imposición jurídica de conservarlo, es un derecho fundamental y un deber de cooperación y de solidaridad. Por todo esto, algunos autores expresan que es innegable el carácter constitucional del derecho establecido en el artículo 45.1 de la CE, donde se desprende la finalidad como derecho subjetivo:

Parte de la doctrina niega que el derecho al medio ambiente sea un derecho fundamental y subjetivo. En la practica judicial, la reclamación de este derecho se ha efectuado invocando el artículo 45.1 CE y apoyándose en el quebrantamiento de normas administrativas, siendo reforzado con la reclamación de otros derechos como la protección de la salud, la protección del domicilio y la inviolabilidad de la intimidad. Las pretensiones de los particulares con estos respaldos jurídicos han tenido una acogida positiva en las resoluciones jurisprudenciales emitidas al respecto en los casos concretos medioambientales controvertidos.

Los jueces producen un fenómeno jurídico llamado "constitucionalismo dirigente". Éste se da, cuando les compete dirimir las controversias relacionadas con el disfrute nulo o parcial de un medio ambiente adecuado y por el protagonismo del titular del órgano jurisdiccional al resolver los casos concretos, en sustitución de una omisión al respecto del legislador. Esto último, desfigura los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica. Otra parte de la doctrina se manifiesta en contra, al afirmar que sobre la tutela judicial efectiva de este derecho, le sea conferida más capacidad decisoria a los jueces y al poder judicial en controversia ambiental.

El artículo 45 CE tiene imperfecciones jurídicas, en cuanto que el "derecho a un medio ambiente adecuado" no puede ser demandado su disfrute por los particulares de forma directa y al carecer de una Ley reglamentaria que regula su goce y recepción. Pero, la CE en lo que se

refiere a la búsqueda de la vida digna concede debida atención al medio ambiente al sentar las bases de la fiscalidad medioambiental. Esta fiscalidad aplicada no es para financiar los gastos públicos de carácter genérico.

Los impuestos que surgen son con la finalidad medioambiental, siendo así, su carácter extrafiscal, tal y como lo establece la CE. Como la fiscalidad medioambiental es de carácter coactiva el artículo 31.3 de la CE establece que para su establecimiento debe ser "con arreglo a la ley". El impuesto aplicado es con la finalidad de internalizar los costes sociales de la producción pero con arreglo a la capacidad económica-contaminadora, misma que se refiere a las circunstancias de uso o afectación sobre los recursos medioambientales.

El artículo 45 de la CE propone el cauce legal para la implantación de impuestos ecológicos, con carácter finalistas, afectados por la temporalidad, cuestión distinta de los impuestos genéricos, y que el monto de la recaudación sea destinada para los criterios o fines para los que fue creado.

El concepto de desarrollo sostenible sigue siendo banalmente retórico a pesar de que es implementado en proyectos de investigación en un esfuerzo por hacerlo realizable y clarificante, pero un crecimiento constante y con una velocidad acelerada no puede ser viable. El uso perturbador y descontrolado del desarrollo económico como principal elemento del concepto de desarrollo sostenible ha penetrado también en el ámbito jurídico y jurisprudencial dado por los intereses económicos.

Éste, tiene supremacía sobre el cuidado del medio ambiente, dando más prioridad y libertad a la satisfacción de necesidades y la producción de los satisfactores. El avance del desarrollo económico, su velocidad y dirección es totalmente incompatible con el medio ambiente, toda vez que los bienes naturales son finitos.

Los límites en el contenido y viabilidad del desarrollo sostenible tienen que ver con el nulo avance tecnológico existente que tenga como prioridad la producción de energías y la sustitución de la misma, por energías renovables. Así, como el avance en la investigación sobre la substitución de productos o satisfactores menos contaminantes tanto en su producción como en su desecho.

Otro de los límites, es la falta de voluntad política de los gobiernos. También, de las condiciones sociales apropiadas –dadas las enormes diferencias en el reparto de la riqueza- para

implementar un necesario desarrollo sostenible, en que la política no sea el crecimiento sino la equidad y de verdadera sostenibilidad.

El crecimiento económico no ha superado los índices de pobreza, marginalidad y de deterioro medioambiental. Siendo estas últimas, sus consecuencias que han hecho contraproducentemente, más grande la diferencia abismal entre pobres y ricos y el índice de pobreza ha aumentado en los países más pobres y también la degradación medio ambiental.

El desarrollo sostenible es inapropiado como mecanismo idóneo para combatir la pobreza, la desigualdad entre individuos como entre naciones porque lejos de erradicar lo anterior, ha demostrado irónicamente su eficacia para hacer sostenible la depauperación tanto del medio ambiente como de las condiciones de vida. Para el desarrollo sostenible la conservación de la riqueza natural es su mecanismo primordial y aunque la eliminación de la pobreza sea una meta noble y deseable, esto al parecer no es su principal objetivo.

La meta principal del desarrollo sostenible es utilizar el patrimonio natural satisfaciendo las necesidades sociales presentes para el mejoramiento de la calidad de vida y resguardando todo su potencial para posteriormente ser disfrutado por las generaciones venideras. Incluso los principios: 5º y 6º de la Declaración de Río de Janeiro, se refieren a la erradicación de la pobreza y la protección del medio ambiente como los vehículos indispensables para un desarrollo sostenible. Pero en la práctica es imposible, inefable.

El desarrollo sostenible en su afán de conservación de la riqueza natural para las generaciones futuras no solamente lega un medio ambiente deteriorado sino también por responsabilidad y solidaridad -como mandato moral-, lega obras en infraestructuras, reforestación, biodiversidad protegida y medio ambientes recuperados, conocimientos científicos y tecnológicos, que finalmente son instrumentos potenciales para la búsqueda del bienestar de las futuras generaciones. Cuestiones que son soslayados, olvidados en cualquier planteamiento sobre la discusión de la operatividad del desarrollo sostenible.

El punto crítico para los anteriores problemas es que no existe una óptima utilización y administración racional de los recursos naturales teniendo estos un límite de existencia, llegando a su límite y excediendo la capacidad de carga de la naturaleza. Los mantos freáticos contaminados y la capacidad regenerativa de la naturaleza casi rebasada tienden a descontar los costos futuros a una generación tanto presente como posterior sin haber alcanzado las primeras un verdadero crecimiento y nivel de vida idóneo.

La paradoja es que el desarrollo sostenible se ha convertido para la mayoría de los países del Tercer Mundo en un empobrecimiento sostenido y constante, cuya carga de pauperización y nivel de vida va en constante declive y es directa e imprudentemente proporcional al grado de riqueza que ostentan los países del Primer Mundo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMENAR ASENSIO, R. y MARÍA DIAGO GIRALDÓS: *El proyecto necesario. Construir un desarrollo sostenible a escala regional y local,* Fundació General de la Universitat de València, Valencia, 2002.

AMATUCCI, A.: *El ordenamiento jurídico financiero,* (traducido por: Mónica Rodrigo Gómez) ICDT, Bogotá, 2002.

BIFANI, P.: "Desarrollo sostenible, población y pobreza: algunas reflexiones conceptuales", en *Educación ambiental y universidad*, Universidad de Guadalajara, México, 1993.

BIFANI, P.: Medio ambiente y desarrollo sostenible, IEPALA, Madrid, 1999, p. 79.

BOKOBO MOICHE, S.: *Gravámenes e incentivos fiscales ambientales*, Civitas, Madrid, 2000, p. 62 y ss.

CANOSA USERA, R.: Constitución y medio ambiente, Dikinson, , Madrid, 2000, pp. 87 y ss.

DOMPER FERRANDO, J.: El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas, Vol. I, Civitas, Madrid, 1992, pp. 99.

ESCOBAR ROCA, G.: La ordenación constitucional del Medio Ambiente, Dykinson, Madrid, 1995, p.43.

GNAZZO LIMA, E.: "El desarrollo económico y los incentivos fiscales", *RDFHP*, núm. 115, 1975, pp. 28 y ss.

GONZÁLEZ GARCÍA, E.: "Los beneficios fiscales como instrumentos de desarrollo", p. 275 en la AA. VV.: Estudios de Derecho Financiero y Tributario en homenaje al profesor Calvo Ortega, Lex Nova, T. I, Valladolid, 2005.

GOODLAND, R. y HERMAN DALY, SALAH EL SERAFY, BERND VON DROSTE: *Medio ambiente y desarrollo sostenible. Más allá del Informe Brundtland*, Trotta, Madrid, 1997.

JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S.: *Derecho Ambiental. Información-investigación*, Dikinson, Madrid, 1997, pp. 169-192.

LOPERENA ROTA, D. I.: Los principios del Derecho Ambiental, Civitas, 1998, p. 33 y ss.

LÓPEZ RAMÓN, F. "El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales", en la obra de VALLE MUÑIZ, J. M. (Coordinador): *La protección jurídica del medio ambiente*, Aranzadi, Pamplona, 1997, pp. 105 y ss.

MORÍN, E.: Introducción a una política del hombre, Gedisa, Madrid, 2002, p. 138 y ss.

RODRÍGUEZ MUÑOZ, J. M.: La alternativa fiscal verde, Lex Nova, Valladolid, 2004, p.62.

RUIZ-RICO RUIZ, G.: *El derecho constitucional al medio ambiente,* Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 21 v ss.

TOMÁS CARPI, J. A.: "Desarrollo sostenible y Agenda XXI Local" en la obra colectiva de ERIAS REY, A. (Coordinador): *Economía, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*, Diputación Provincial de la Coruña, Coruña, 2003, pp. 211 y ss.

<<http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/>> vista el día 13 de julio del 2018 a las 13:34 hrs.

Diccionario de la Real Academia Española, vigésima segunda edición, Espasa, Madrid, 2001.

DISPONIBILIDAD Y DEMANDA DE AGUA EN LA SUBCUENCA DEL RÍO LOS HORCONES, TONALÁ, CHIAPAS, MÉXICO

María Stefany Gordillo Martínez⁶⁵, José Reyes Díaz Gallegos²

RESUMEN

El agua por ser un recurso indispensable para el normal desenvolvimiento de todas las actividades humanas ha adquirido cada vez más importancia económica, por lo tanto, un balance disponibilidad vs. demanda, puede ser en cierta medida determinante en el desarrollo socioeconómico de una región. Entendiéndose que la disponibilidad no es solo una cuestión de cantidad, sino de calidad y esto determinará si es aceptable para su consumo. Este estudio aporta información que será útil para conocer su caracterización morfológica: delimitación y la red hidrográfica de la sub-cuenca del rio Los Horcones y estimar la disponibilidad y la demanda de agua, así como el estado de conservación, con el fin de dar herramientas que permitan el manejo del recurso aqua para su sostenibilidad. Mediante técnicas convencionales de visualización topográfica de curvas de nivel se delimito la zona de análisis generando la red de drenaje y características particulares de la sub-cuenca, para conocer el estado de disponibilidad se realizaron aforos con el método sección control durante dos temporadas, estiaje y lluvias del año 2015, para determinar la demanda de agua se levantaron encuestas con el fin conocer los distintos usos. El estado de conservación se determino mediante el uso de imágenes satelitales (1990-2016) clasificadas mediante los programas ERDAS 11 y ArcGIS 10 para evidenciar el cambio en el uso de suelo y vegetación. La subcuenca los Horcones tiene un área de 17,600 Ha, una altitud máxima 2,060 msnm, con una pendiente media de 5.8% lo cual la clasifica como moderadamente inclinada, el cauce principal recorre 34.1 km. La red hidrográfica consta de 822 tributarios. Durante 2015 se registraron pocas lluvias, en comparación con los promedios históricos con los que se cuentan de la estación de Tres Picos (1976-2015), este resulta ser un año anómalo, obteniendo un gasto mínimo que muestra que la subcuenca registro escasez de agua, sin embargo, la demanda no excede la disponibilidad. Se detectó que los pastizales y cultivos dominan la parte media y baja de la cuenca, mientras en la parte alta se encuentra selva caducifolia y bosque mesófilo relativamente conservado.

Palabras clave: Disponibilidad, Demanda, Sostenibilidad.

⁶⁵Lic. En Biologia Marina y Manejo Integran de Cuencas, CEDES-UNACH, Coordinación de Planeación y Evaluación, Tel. (961) 6121082. Correo:mari_92_27@hotmail.com

² Maestro en Ciencias, CEICO-UNICACH,Laboratorio de Geoinformación y Análisis Geoespacial. Tel. (966) 66 35 738. Correo: jose.diaz@unicach. mx

ABSTRACT

Water, being an essential resource for the normal development of all human activitieshas acquired more and more economic importance, therefore, an availability vs. demand, can be to a certain extent determinant in the socioeconomic development of a region. Understanding that availability is not only a matter of quantity, but of quality and this will determine if it is acceptable for consumption. This study provides information that will be useful to know its morphological characterization delimitation and the hydrographic network of the "Los Horcones" river sub-basin and estimate the availability and demand of water, as well as the state of conservation, to provide tools that allow the management of the water resource for its sustainability. By means of conventional techniques of topographic visualization of contour lines, the analysis area was defined generating the drainage network and characteristics of the sub-basin to know the availability status, gauging was done with the control section method during two seasons, low water and rains of the year 2015, to determine the demand for water surveys were conducted to know the different uses. The state of conservation was determined by satellite images (1990-2016) classified by the ERDAS 11 and ArcGIS 10 programs to demonstrate the change in the use of soil and vegetation. "Los Horcones" sub-basin has an area of 17,600 Ha a maximum altitude of 2,060 mamslwith an average slope of 5.8%, which classifies it as moderately inclined; the main channel runs 34.1 km. The hydrographic network consists of 822 tributaries. During 2015, there was little rainfall, compared to the historical averages of the "TresPicos" station (1976-2015), this turns out to be an irregular year, obtaining a minimum outflow that shows that the sub-basin record lack water, however, the demand does not exceed the availability. It was detected that the pastures and crops dominate the middle and lower part of the basin, while in the upper part there is deciduous forest and relatively preserved mesophilic forest.

Keywords: Availability, Demand, Sustainability.

I. - INTRODUCCION

El agua por ser un recurso indispensable para el normal desenvolvimiento de todas las actividades humanas ha adquirido cada vez más importancia económica, por lo que un balance entre Disponibilidad vs Demanda, puede en cierta medida ser determinante en el desarrollo socioeconómico de una región.

La disponibilidad de agua en una región no es una cuestión sólo de cantidad; sí la calidad del agua no es aceptable, esa agua no estará disponible para consumo. Y ese es el problema que más afecta a nuestras aguas superficiales y subterráneas. No hay agua, en parte, porque la que tenemos no está en condiciones de ser usada para consumo humano o riego. La política hidráulica a conducido a un aprovechamiento insostenible, que se hace más evidente en periodos de sequía como las que se han registrado en los últimos años en muchas regiones del mundo, y sobre todo en el sureste mexicano (Greenpeace, 2005).

Desde tiempos inmemoriales, en el momento en que el agua dulce deviene un recurso escaso, el acceso y el compartir dicho bien se convierte en fuente de conflictos. A pesar de muchos esfuerzos a nivel de tratados entre países, la gobernabilidad y el acceso al agua es un tópico pendiente, complejo y sin superar (Pérez-Nieto, 2013).

Entre los antecedentes relacionados a este tipo de estudios se encuentran el de García Romero y colaboradores (2014) realizaron una comparación de tres métodos para obtener la disponibilidad media anual, comparando los métodos propuestos por la NOM-011-CNA-2000 y un software llamado EVALHID, teniendo como marco de referencia aforos. En otro estudio Sabas y Paredes (2009) toman en cuenta las características biofísicas y puntos de interés o de control, identifican posibles pérdidas a lo largo del caudal por tomas clandestinas y factores naturales, por lo que recomiendan un monitoreo más continuo a lo largo del río, con el fin de minimizar la posibilidad de desabasto del recurso.

En relación a los estudios que abordan el aspecto de la demanda y la regulación por parte del estado del recurso hídrico se encuentra el realizado por Arrache Santibáñez (2011), donde aborda los factores determinantes de la demanda, y considera los distintos usos y usuarios del recurso hídrico. Santacruz De León (2007), concluye que la disponibilidad hídrica es independiente a la abundancia de agua que puede tener una cuenca, menciona que es necesario tener presentes las localidades existentes, sobre todo las rurales que carecen del

servicio de agua potable o entubada y señala que esa carencia es consecuencia de la falta de inversión pública y que, en la aplicación misma, se favorece mayormente al sector urbano.

Este estudio aporta información sobre el área y las características de la red hidrográfica de la sub-cuenca del rio Los Horcones, incluye una estimación de la disponibilidad y la demanda de agua, así como el estado de conservación de la sub cuenca. La idea es sentar las bases para la organización de la subcuenca de acuerdo a la red hídrica y las actividades antropogénicas que determinan el desarrollo social de la región según los usos y permisos de uso del curso hídrico.

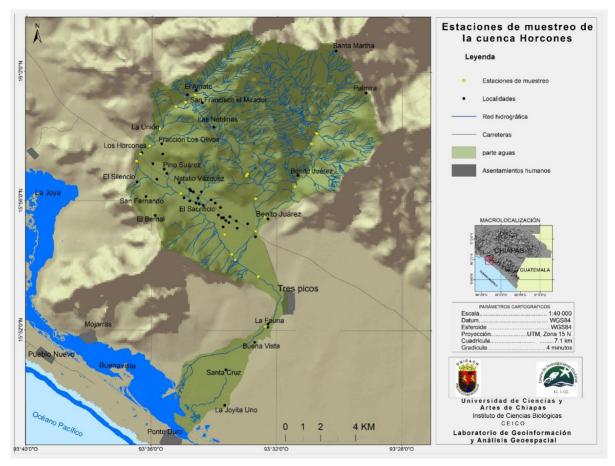
II.- METODOLOGIA

La sub-cuenca Horcones se localiza en el Estado de Chiapas en el municipio de Tonalá, México, entre las coordenadas 16° 01'13" y 15° 49' 48" latitud norte, 93° 28'35" y 93° 36' 51" longitud oeste (Figura 1), pertenece a la Región Hidrológica Núm. 23, denominada Costa de Chiapas y que comprende 25 cuencas, en la vertiente del Océano Pacífico de la Sierra Madre de Chiapas. (CONAGUA. 2010).

Se delimito la zona de análisis generando la red de drenaje o corrientes superficiales por medio de rutas, visualizando el curso de agua principal y los tributarios que desembocan en el caudal utilizando el software Google Earth. A su vezcon el programa ArcGis 10.0 en la herramienta *Contour*, se generó la superficie *raster* obteniendo las isolíneas (en este caso el modelo digital dado) e indicándole el nombre y ubicación del archivo vectorial de curvas de nivel de 20 metros.

Se identificaron 24 puntos mediante el software Google Earth (Figura 1), estos puntos de muestreo se recorrieron durante dos salidas de campo en dos temporadas definidas por el estiaje en el mes de mayo y lluvia en el mes de octubre, teniendo en cuenta criterios como la zonificación de la cuenca en tres partes, alta, media y baja consideración la conexión de tributarios. Otro criterio que se utilizó para establecer los puntos de muestreo fue la georreferenciación considerando que estos lugares concentren el caudal del cauce principal y los afluentes que lo alimentan. Se estimó la cantidad de agua de la sub-cuenca, con el método de aforo que consiste en la operación de campo que tiene como fin realizar el cálculo del caudal que escurre por una sección de un río.

Figura 1. Puntos de muestreo en la red hidrográfica en la sub-cuenca del río Los Horcones. Se muestra la red de tributarios intermitentes y efímeros



Elaboración propia

Para la disponibilidad de agua se utilizo el método Sección de control: Es el más exacto, en especial para caudales bajos.

Con la ecuación $Q = C * L * H^{3/2}$, se puede calcular el escurrimiento del río, con C coeficiente de contracción del caudal, L ancho del caudal y H altura de agua.

Sección – velocidad: Se determina la sección (S) y la velocidad del área (V) donde se afora. La sección se obtiene por medio de sondeos y la velocidad por flotadores o molinetes, donde se utiliza la fórmula general: Q = S x V donde (Q) caudal = (S) sección * (V) velocidad. Esto permite el aforo de cursos de agua de variada magnitud: ríos, arroyos, canales, entre otros (Aparicio, 1992).

Los datos de precipitación se obtuvieron por medio de registros anuales y mensuales de la precipitación de las estaciones climatológicas que se encuentran el sub-cuenca que son Los Horcones, La Tigrera y Tres Picos a las cuales se les aplico una evaluación de las series históricas de precipitación, para lo cual se calculó el coeficiente de correlación entre las series

de tiempo observadas. La evaporación y temperatura ambiental se obtuvieron por medio de registros de la estación climatológica Tres Picos debido que es la única estación que se encuentra habilitada analizando la evaporación mensual en el periodo 1976-2015, así como la temperatura ambiental mínima y máxima mensual del mismo periodo.

Se cuantifico la demanda, integrando las actividades que requieren del recurso hídrico, mostrando su comportamiento y distribución en el tiempo para planificar su uso sostenible. El mayor volumen de agua se utilizó en las actividades agropecuarias; no obstante, el uso crítico tiene que ver con el abastecimiento de agua potable para la población. El cálculo de la demanda hídrica se estableció por medio de la aplicación de una encuesta utilizando el método aleatorio simple, este método de muestreo proporciona un punto de partida para una exposición de los métodos de muestreo probabilístico no porque sea uno de los métodos de muestreo más utilizados sino porque constituyen la base de métodos de muestreo más complejos. Se utilizaron datos de INEGI, como número de habitantes por casa y distribución de ellas. A partir de la encuesta aplicada se recopilo información que fue básica para obtener el gasto de uso doméstico, agrícola y ganadero.

Para el uso doméstico se tomó en cuenta la fórmula aplicada otorgada por Comisión Nacional del Agua. 2007.

$$Q_{med} = \frac{P * D}{86,400}$$

Que define:

Q_{med}: Gasto medio diario, l/s.

P: Población de diseño, número de habitantes.

D: Dotación, l/hab/día.

86,400: Segundos que tiene un día.

El gasto medio diario es la cantidad de agua requerida para satisfacer las necesidades de la población en un día de consumo promedio.

Para el número población se cuantifico el número de habitantes por casa.

Para la estimación de la dotación se tomaron cuatro aspectos que son: el consumo para beber, aseo personal, aseo del hogar y traspatio. Se promedió el gasto de cada uno. Al obtener el promedio total se dividió entre el número de habitantes

Para el uso agrícola se tomaron los siguientes datos; de acuerdo a la encuesta aplicada se obtuvo que el tipo de cultivo en la zona de estudió es el maíz, este cultivo es por temporada coincidiendo con las lluvias.

Considerando las características del cultivo y que depende de la temporada de lluvias, requiere de un breve periodo para crecer, desarrollarse y ser cosechado, pues se dice que toda agricultura de temporal tiene ciclo de vida corta que puede ser muy variable de 4 a 6 meses.

Se aplicó una formula en donde se obtiene el gasto aproximado del uso agrícola:

(Núm. Hectáreas * Num.de plantas por hectárea) *(cantidad de agua que necesita una planta)

Para obtener el número de hectáreas se tomaron los datos de la matriz de cambio tomando en cuenta el área de la agricultura de temporal. Referente al número de plantas por hectáreas; las producciones generalmente se dan entre 85 y 100 mil plantas por hectárea (Lafitte, 1993). La cantidad de agua que necesita una planta; de acuerdo la literatura del manual técnico del maíz agua y riego realizado por la empresa Vía Rural Agro y Construcción, el total del ciclo, el maíz requiere 500 a 600 mm de agua por planta.

En cuanto al uso ganadero las evidencias indican que existen un gran desconocimiento y desinformación sobre el uso de los recursos hídricos para la cría de ganado y su impacto sobre esos recursos. Para determinar el uso ganadero se tomó en cuenta la información de la Asociación Ganadera Local donde llevan un censo de la cantidad del ganado vacuno lechero, cárnico y doble propósito (carne y leche), esta información se cotejo con la encuesta aplicada, la actividad ganadera en zona de estudio se centra en la producción de leche, por lo tanto se determinó que el consumo de agua es mayor; también se determinó que del total del agua que consume el ganado, el 70% se extrae de jagüeyes, en conjunto se recopilo la cantidad del número de cabezas; para el numero de litros por día que consume una vaca lechera se tomó de referencia del Manual de Calidad y disponibilidad de agua para los bovinos en producción del departamento técnico, Vetifarma S.A.

Se determinaron varios parámetros; temperatura, pH, oxígeno disuelto. Estos parámetros fueron tomados con un multiparámetro YSI, el muestreo se realizó en la sub-cuenca tomando

en cuenta las tres partes de una cuenca: alta, media y baja. Para el análisis de los datos se determinaron promedios para ver la variabilidad y la correlación que se presenta a lo largo de la sub-cuenca.

Para el análisis de uso de suelo y vegetación, se descargaron imágenes de satelitalesdel área de estudio, las cuales se obtuvieron del satélite Landsat-5 para el año 1996 de la escena 22-49, se conforma de siete bandas espectrales con una resolución espacial de 30 metros y, para el año 2015 se utilizó una imagen multi-espectral landsat-8 de la escena 22-49 que contiene bandas multi-espectrales 1-7,9 son de 30-metros, la banda 8 que es la pancromática de 15 metros y la bandas 10 y 11 recogida a 100 metros pero remuestreada a 30 metros para coordinar con las otras bandas, adquiridas gratuitamente de la páginaEARTHEXPLORER.USG. Se procedió a desplegarlas en el software ERDAS IMAGINE 11, se realizó el LayerStakc para obtener una imagen multi-espectral, posteriormente se hizo un recorte del área de estudio y se guardaron los archivos de cada escena.

Se realizó una clasificación supervisada con 10 clases, promediadas con cuatro campos de entrenamiento cada una, tomadas de las categorías de INEGI, realizando una revisión con ayuda de imágenes de alta resolución, para detectar posibles confusiones en la clasificación; para las clases que se confundieron se re-clasificaron a las clases que pertenecen, aplicando un filtro 3x3, tres veces, este filtro de suavizado no solo tiene como efecto el desenfoqué de la imagen, sino que también elimina el ruido de la misma.

En el software Arcgis 10, la clasificación obtenida del año 1996 se convirtió a polígonos con la opción conversión tool "de raster a polígono", el cual permite la edición para la modificación de los polígonos y de los atributos de cada uno (nombre de la categoría y área); de esta forma se realizó para el año 2015. Posteriormente se plasmaron los polígonos en el software Google Earth para revisar los vértices de cada clase; se realizó una validación de campo bajo la clasificación obtenida.

Con base en los resultados de la validación de campo fue necesario considerar cambios que permiten mejorar la información permitiendo un proceso de actualización mediante la reclasificación y recodificación de los polígonos. Se prosiguió a la realización al mapa de cambio mediante una intersect de ambas fechas para controlar explícitamente la referencia espacial de salida (sistema de coordenadas y dominios), se invalidaron las propiedades de referencia utilizando los entornos de geoprocesamiento; se proyectó a UTM para hacer los

cálculos de área, posteriormente se exporto a Excel, generando así la tabla dinámica o también llamada matriz de cambio.

RESULTADOS

La subcuenca registró una altitud máxima de 2,060 msnm, el cauce principal presenta de longitud 34.1 km, con una pendiente media de 5.8% lo que la cataloga como moderadamente inclinada. El área de la subcuenca se cuantifico en aproximadamente 17,600 ha (176 km²), que comprende desde el parteaguas de la parte alta, hasta su vertiente y desembocadura del río en la laguna Buenavista (Figura 2).Por lo que se puede catalogar como una subcuenca pequeña según la clasificación de Villon (2002).

En la caracterización de la subcuenca se determinó la existencia de una red de 822 tributarios secundarios, de los cuales el 90 % son afluentes intermitentes, ya que tienen agua durante gran parte del año, principalmente en época de lluvias, también se encontró la presencia de 30 tributarios de característica efímera, los cuales se originan por desbordamientos en avenidas anómalas.

Hidrográficamente la zona alta de la subcuenca se caracteriza por tener un drenaje superficial tipo dendrítico y de pendiente pronunciada hasta de 40%. La parte media de la subcuenca registra pendientes menos pronunciadas (<15%) el agua hacia zonas bajas.En la cuenca baja se presentan pendientes menores a 1.7%, encontramos sedimentación y erosión, son notables los meandros y se observa una desembocadura tipo delta producto de los sedimentos acumulados arrastrados por el rio, al producirse una disminución brusca de la velocidad del flujo, que puede ser causada por su desembocadura en la laguna costera.

En la subcuenca del Río Los Horcones se presentan varios parámetros climatológicos, uno de ellos la precipitación. Previo al muestreo se calculó el margen de error entre las dos temporadas de estiaje y lluvia. En el año 2015, las lluvias presentan gran variación conforme los meses. A comparación de los años 1963 al 2015, donde se identifica las dos temporadas estiaje y lluvia; determinando que el año 2015, fue un año anómalo que registró una precipitación de 93.71 mm en comparación a otros años que fue de175.00 mm.

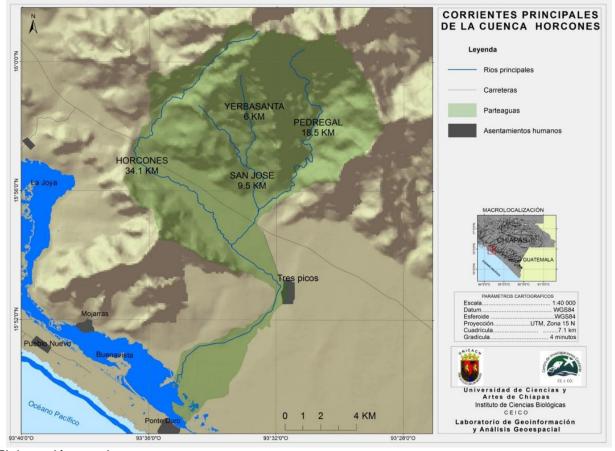


Figura 2. Caudal y afluentes principales del río Los Horcones.

Elaboración propia

Para la determinación del análisis del escurrimiento de la subcuenca. A lo largo del periodo de estiaje en el mes de mayo, el mayor volumen se registró en la estación 1 localizada en la parte alta de la cuenca, con una disminución del gasto ordinario conforme se desciende hasta encontrar puntos críticos en los que no se encontró escurrimiento a nivel superficial. En contraste durante la temporada de lluvia en el mes de octubre se obtuvo un mayor volumen en la estación 12, donde se une el Río Los Horcones con el afluente Río Pedregal, y el volumen mínimo en la estación 10 tomando en cuenta la topografía y el relieve (Figura 3).

6 5 6 7 8 9 10 11 12 13 24

ESTIAJE

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 24

ESTACIONES DE MUESTREO

Figura 3. Escurrimiento superficial en el caudal principal del Río Los Horcones en periodos de estiaje y lluvia.

Elaboración propia

En la cuantificación de la demanda de agua se integran las actividades que requieren el recurso hídrico, que son el doméstico, ganadero y agrícola, la diferencia en las cantidades utilizadas se muestra en la figura 3, el uso agrícola es el que más demanda este recurso, en la subcuenca Los Horcones con un 96.75 %, el uso doméstico con un promedio de 1.74 % y el ganadero con 1.50 %. Estos usos con llevan a un porcentaje mínimo 0.36%, en el total de agua que se encuentra en la subcuenca dado así un porcentaje 99.64%(Figura 4).

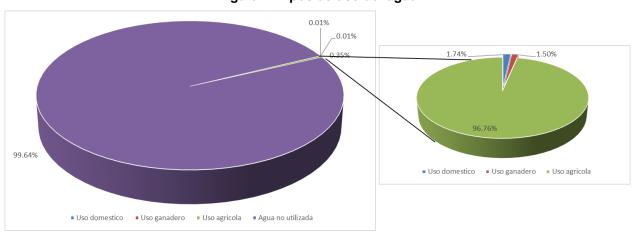


Figura 4. Tipos de uso del agua

Elaboración propia

Las características principales determinan la demanda de los tres tipos de usos son muy claras: respecto a las comunidades rurales; se puede observar que las casas presentan una estructura exterior, cuyas características y equipamiento son sumamente uniformes con el aspecto constructivo tradicional, particularmente los asentamientos son poco poblados, se ubican donde la disponibilidad de agua es mínima y el suministro es por medio de gravedad en el menor de los casos, por lo general la extracción del agua es por medio acarreo por cubetas o pozos. El uso ganadero se realiza con fines de obtención de leche para autoconsumo o consumo local, por lo que el número total de cabezas de ganado es reducido. La producción agrícola en la subcuenca Los Horcones se enfoca principalmente al cultivo de maíz, utilizando la técnica de cultivo por temporal, aprovechando las lluvias que se dan en la región; por lo que los cultivos de temporal se ven afectados por escasez y/o retraso de las lluvias y en ocasiones por exceso de agua. Recientemente se han presentado afectaciones por la falta de lluvia por ser un año anómalo que afectan incluso a la producción por riego

Referente al uso de suelo y vegetación, el año de 1996 para la subcuenca del rio Los Horcones, registra dos usos de suelo y cuatro tipos de vegetacion. Las coberturas dominantes son las de uso antropico y se localizan en la parte media y baja de la cuenca, las cuales corresponden a pastizales cultivados e inducidos, mientras los tipos de vegetacion natural son los manglares, las selvas baja caducifolia y medianas subperennifolias y el bosque mesofilo de montaña.

En el año 2015 la subcuenca registro tres usos de suelo y cuatro tipos de vegetación. Las coberturas dominantes son las de uso antropico y se localizan en la parte media y baja de la cuenca, las cuales corresponden a agricultura temporal, paztizales cultivados e inducidos.

La distribución general tipo de vegetación y uso de suelo en los años 1996-2015 (Figura 5). En la subcuenca está mayormente remitido a terrenos accidentados y de grandes pendientes, en muchas ocasiones inaccesibles esto ha permitido su conservación, ya que prácticamente son terrenos inútiles para el uso agropecuario. De esta vegetación el 6.77% corresponde a bosques mesófilos, 54.81% y a selvas y manglar con 0.77%.

En tipo de uso de suelo el 21.60 % corresponde a pastizal cultivado y el 15.38 % al pastizal inducido. También cuenta con cultivos como la agricultura que es por temporal y que corresponde a un 0.10%, donde el cultivo de maíz es al que más esfuerzo se le dedica.

A través del tiempo la subcuenca ha sufrido cambios a causa de actividades antropogénicas como es el caso de la deforestación que arrasa los bosques y las selvas de forma masiva causando un inmenso daño a la calidad de los suelos.

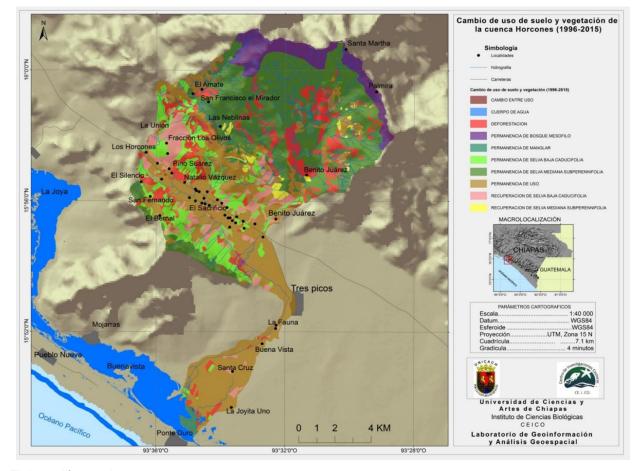


Figura 5.Tipos de vegetación y uso de suelo de la subcuenca del rio Los Horcones (1996-2015)

Elaboración propia

CONCLUSIONES

La cuenca del río Los Horcones presenta en la actualidad problemas significativos, en donde se destaca la falta de información desde la caracterización hasta la disponibilidad hídrica.

La caracterización de la subcuenca del río Los Horcones aporta mayor información para su delimitación, actualmente se registra con el nombre Arroyo Las Piedronas de acuerdo a este estudio de caracterización se propone asignar el cauce principal al río Los Horcones mientras que Las Piedronas es solo un afluente de menor caudal. De acuerdo con el esquema planteado, la demanda actual de agua en la subcuenca es posible de satisfacer en un

100% incluso contemplando los meses con estrés hídrico para el caudal siendo los meses de marzo, abril y mayo donde el nivel de agua es bajo.

En cuanto a los tipos de uso de agua; doméstico, ganadero y agrícola, la demanda no excede a la disponibilidad. Para el uso ganadero la zona es de producción lechera, la ganadería demanda el 1.5% en agua, para el uso agrícola 96.75%, siendo una agricultura de temporal la que puede entrar en estado crítico por el retraso de lluvias y la falta de infraestructura de riego, para el uso doméstico 1.74% tomando en cuenta que la población es rural y no cuenta con servicios públicos. Del total del agua disponible en la cuenca, solo el 0.36% es utilizado por los tres rubros antes mencionados por lo que la disponibilidad es grande (99.64%), asumiendo que hay posibilidades de mayor desarrollo, sin embargo, es necesario que este sea bien planificado.

Es necesario un estudio de calidad de agua, para prevenir acciones de contaminación, contemplando que es una zona rural y sin servicios públicos.

Establecer sistemas de coordinación y colaboración entre el municipio y el estado, aplicando criterios de actuación y mecanismos para una gestión sobre la explotación en un tiempo futuro.

El estado de conservación de la subcuenca, en el periodo 1996-2015 presenta un deterioro considerable, para la calidad de suelo. Aunque las estimaciones espaciales tienen ciertas limitantes, este estudio puede ser una herramienta para determinar la importancia de la cubierta vegetal y la deforestación estableciendo las condiciones actuales de la subcuenca para su comparación con estudios futuros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aparicio, F. 1992. Fundamentos de hidrología de superficie.1°Edición. Reimpresión. Ed. Limusa. México.Pp.34-45.

Arrache Santibáñez, L. 2011. Intercambio de derechos de uso de agua: Un modelo para la gestión sostenible del recurso hídrico. Tesis Doctorado. Instituto de sostenibilidad; Universitat Politécnica de Catalunya. España, 84pp.

CONAGUA. Comisión Nacional del Agua. 2010. Usos del agua. En: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ed.). Estadísticas del Agua en México, edición 2010. CONAGUA. México. D.F. Pp. 59-74.

García Romero L.; J. J. Madrigal Barrera; S.T. Sánchez Quispe y E. Urquiza Marín. 2014. Memorias Del XXIII Congreso Nacional de Hidráulica. Puerto Vallarta, Jalisco, México.

Greenpeace. 2005. Agua. La calidad de las aguas en España: Un estudio por cuencas. Greenpeace. España. 136 Pág.

Lafitte. H.R. 1993. Identificación de problemas en la producción de maíz tropical. Guía de campo. México, D.F.: CIMMYT

Pérez-Nieto, S. (2013). Erosión Hídrica en cuencas costeras de Chiapas yestrategiaspara su restauración hidrológico-ambiental. Tesis Doctorado En Ciencias. Institución de Enseñanza e Investigación en Ciencias Agrícolas. Colegio de Postgraduados. 356 Pp.

Sabas C.A.R.; D. Paredes Cuervo. 2009. Estudio de oferta y demanda hídrica en la cuenca del Río Barbas. Scientia et Technica Año Xv, No 42, agosto de 2009. Universidad Tecnológica De Pereira. ISSN 0122-1701.405-410p.

Santacruz De León G. 2007. Hacia una gestión integral de los recursos hídricos en la cuenca del Río Valles, Huasteca, México. Tesis Doctorado. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 383pp.

Villon, M. 2002. Hidrología. Instituto Tecnológico De Costa Rica. Facultad De Ingeniería Agrícola. 2° Edic. Ediciones Villon. Lima, Perú. 15 - 64.p.

DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD TRANSFRONTERIZO DE LOS ESTADOS DE **CHIAPAS Y TABASCO**

Dr. Francisco Hidalgo Notario⁶⁶

MAE. Víctor Ulises Hernández Sala⁶⁷

RESUMEN

Estando presente las condiciones de la región transfronteriza (RTF), en éste caso, de centro

América con México; las mayores preocupaciones a enfrentar son la protección al medio

ambiente, recursos naturales y el mejoramiento socioeconómico. Planteamos como objetivo de

éste artículo identificar y señalar posibles oportunidades los aspectos importantes para

promover el desarrollo sustentable de la RTF con el fin de establecer algunos aspectos claves

en la puesta en marcha de la sustentabilidad la mencionada región.

PALABRAS CLAVES: Desarrollo sustentable, Protección al medio ambiente, Mejoramiento

socioeconómico

ABSTRACT

Being present the conditions of the transboundary region (RTF), in this case, of Central America with

Mexico; The main concerns to face are the protection of the environment, natural resources and

socioeconomic improvement. We propose as an objective of this article to identify and identify possible

opportunities the important aspects to promote the sustainable development of the RTF in order to

establish some key aspects in the implementation of sustainability in the aforementioned region.

KEY WORDS: Sustainable development, Protection of the environment, Socioeconomic improvement

INTRODUCCIÓN

El desarrollo sustentable ha llegado a ser una necesidad apremiante en el mundo y cuánto más a las microrregiones fronterizas como la nuestra, la cual llega a ser parte de las políticas públicas. Por lo que analizando la relación fronteriza de una forma fragmentada no se puede ignorar la naturaleza multifacética y sus contradicciones que en los últimos años han cambiado considerablemente y donde la dinámica del desarrollo de la región depende cada vez más de la habilidad de la sustentabilidad y la construcción de toma de decisiones sobre la línea fronteriza.

Lo anterior, aunado a los esfuerzos a lograr los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) de la ONU (Organización de las Naciones Unidas); procura establecer las bases que armonice bajo el desarrollo sustentable aspectos como el desarrollo de la Economía, de la concientización y aportación para disminuir el impacto del Cambio climático, el cuidado de la Biodiversidad y con todo lograr la Paz y justicia entre las naciones y reflejadas en el mejoramiento del nivel de vida de las personas de la región. Sin embargo, la responsabilidad de se limita en quienes dirigen las políticas públicas, es necesario la participación activa y propositiva de cada ciudadano de éste planeta y, en particular, de los habitantes de los estados de Chiapas y Tabasco en México.

En el caso del Norte de Chiapas, se ha visualizado que las personas indocumentadas en el camino a la frontera con Estados Unidos, se han quedado de forma temporal o de manera permanente laborando en actividades del campo como las plataneras y ganaderas, esto genera el incremento en la demanda de servicios públicos e impacto ambiental y ocasionando decremento la calidad de vida en la región, como también incrementa las demandas a las comunidades y cabeceras municipales en los servicios públicos. Por tales motivos, para atender las condiciones mencionadas, sean por medio de programas a mediano y largo plazo basado en la sustentabilidad económica y ambiental principalmente.

Frontera sur

Geografía y población

La frontera sur de México tiene una extensión de 1,149 kilómetros, de los cuales 956 corresponden a la línea divisoria con Guatemala y 193 corresponden a la frontera con Belice.

Los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche colindan con Guatemala, mientras que Quintana Roo y Campeche lo hacen con Belice.

El grado de dispersión de la población dificulta la dotación de servicios básicos; en estados como Chiapas y Tabasco es importante, ya que en el primer caso el 50% de la población vive en comunidades menores a 2,500 habitantes, mientras que en el segundo caso es del 42.7%; en Campeche y Quintana Roo no se registró una dispersión con niveles tan altos.

Recursos naturales

En la región se conserva una gran riqueza natural de la flora y fauna propia de la selva tropical o subtropical, importantes yacimientos de petróleo y gas, y abundancia de agua en cauces superficiales o subterráneos. El agua renovable de la región hidrológica Frontera Sur equivale al 34.4% del total nacional, es decir, más de la tercera parte nacional, la cual actualmente escurre al mar sin mayor aprovechamiento.

De acuerdo con la **SEMARNAT**, de las 18 unidades con factibilidad de ser consideradas como reservas importantes de agua a nivel nacional, la mitad de ellas se localizan en los estados de la frontera sur. Además, la región tiene tierras aptas para la ganadería, el cultivo de plantaciones y la explotación silvícola. Cabe destacar que las dos cuencas hidrológicas más importantes del país, Grijalva y Usumacinta, atraviesan tres de los estados fronterizos señalados: Chiapas, Tabasco y Campeche.

Características socioeconómicas

Según datos de **INEGI** para 2012, los cuatro estados fronterizos representaron el 11.8% de la economía del país, mismos que registraron una tasa promedio de desocupación del 4.2%; Tabasco presentó el nivel más alto, con una tasa de 6.7%, mientras que el promedio nacional fue de 4.8%. Asimismo, durante el primer trimestre de 2014, la informalidad presentó altas tasas en estos estados: en Quintana Roo fue del 48.3%, en Campeche del 61.3%, en Tabasco del 62.6% y de manera significativa en Chiapas del 79.6%; en su conjunto obtuvieron una tasa de informalidad promedio de 62.8%, la cual fue mucho más alta comparativamente con la media nacional que fue de 58.2%.

La variación del Producto Interno Bruto de estos estados fue diverso: Campeche presentó un retroceso de 1% en 2012 con respecto al año anterior, Tabasco creció 2.5%, Chiapas avanzó con 2.6% y Quintana Roo 6.8%. Además, según el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal, durante el último trimestre de 2013 los estados de la frontera sur, excepto Quintana Roo, tuvieron un retroceso: Chiapas (-0.1%), Tabasco (-0.8%), Campeche (-2.7%) y Quintana Roo (4.7%).

Vocación productiva y ocupación sectorial

Con base en la participación sectorial del Producto Interno Bruto, elaborada por **INEGI**, en el año 2011, estos son los sectores económicos que destacan en cada entidad: En Campeche y Tabasco se acentuó la participación de la minería (incluyendo al petróleo), la cual representó el 86.7% y 68.7% de sus economías, respectivamente; en Chiapas, la de los servicios (43.7%) y en Quintana Roo la del turismo (51%). Por lo anterior, en la economía regional la actividad se concentra en la expansión de ciertos sectores económicos.

Otro aspecto digno de atención es el relativo a la distribución porcentual de la ocupación de la fuerza de trabajo por sectores de la economía. Mientras que a nivel nacional el sector primario representó el 29% de la ocupación, el secundario el 11.1% y el terciario el 59.9%, en los estados de la frontera sur el sector primario participó con el 21.6%, el sector secundario con el 17.5% y el terciario con el 59.4%⁶⁸. *INEGI 2010*

Fortalezas y debilidades de las entidades fronterizas del sur

La combinación de las variables del **PIB**, la población ocupada y algunas de las características que presentan los sectores productivos más importantes, primario, minería, manufactura, turismo, comercio y servicios, de las cuatro entidades fronterizas definen una matriz de fortalezas y debilidades que nos proporciona información relevante para definir el potencial productivo de la región fronteriza. Por ejemplo, Campeche tiene una vocación orientada más a las actividades primarias y a los relacionados con la explotación petrolera; Chiapas, a la producción primaria y al turismo; Quintana Roo a la actividad turística, el comercio y los

⁶⁸ INEGI 2010

servicios; y finalmente, Tabasco, a las actividades relacionadas con el petróleo, el comercio y los servicios.

Desarrollo social

De manera adicional, es importante consignar que las estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), respecto al grado de rezago social, sitúan a los cuatro estados de la siguiente manera: Chiapas en un grado muy alto, aunque entre el año 2000 y 2010 pasó de tener el primero al tercer lugar a nivel nacional; Campeche en un grado alto, pasó del lugar 9º al 10º; Tabasco se ubica en un grado medio, se movió del lugar 10º al 14°; y Quintana Roo transitó del rango medio al bajo, quedándose en el lugar 20° de la escala.

Para fines comparativos, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los estados fronterizos del norte del país son, por un lado: Nuevo León con 0.794, Sonora con 0.776, Coahuila con 0.776, Baja California con 0.765, Tamaulipas con 0.760 y Chihuahua con 0.744; por otro lado, los del sur del país son: Quintana Roo con 0.759, Tabasco con 0.744, Campeche con 0.746 y Chiapas con 0.648; el Distrito Federal tiene el IDH más alto del país (0.822) y Chiapas el más bajo⁶⁹. **CONEVAL 2010**

Es importante destacar que en promedio, los estados de la frontera norte tienen un **IDH** similar a países europeos como Serbia, mientras que los de la frontera sur tienen altos contrastes, ya que presenta municipios con niveles comparables a países africanos, junto a otros con niveles similares a países de Europa central.

Problemática general

La explotación de recursos naturales y de hidrocarburos, especialmente en Tabasco y Campeche, provocó distorsiones de carácter socioeconómico y efectos negativos en el medio ambiente. Por otro lado, las actividades turísticas ligadas a los atractivos naturales y patrimoniales de Quintana Roo han generado un crecimiento que se puede describir como desigual, ya que ha creado áreas con gran concentración de la riqueza en paralelo a otras de pobreza y marginación.

⁶⁹ CONEVAL 2010

Durante los últimos años los estados de la frontera sur, con excepción de Quintana Roo, vienen perdiendo dinamismo en su crecimiento económico, lo cual lleva a una menor capacidad de generar los empleos demandados por la población, ampliación de la pobreza y marginación de sus poblaciones y de la brecha de desarrollo con respecto al centro y norte del país.

A consecuencia de lo anterior, es magro el crecimiento de Chiapas y dramático el decrecimiento de Campeche, así como el hecho de que mientras el crecimiento promedio anual del **PIB** nacional fue de 2.6% en el periodo 2003-2012, el correspondiente al conjunto regional haya alcanzado el 1.7%.

En este contexto, los problemas de la región son amplios y complejos, por lo que cabe destacar, entre otros, los siguientes:

Migración

La frontera sur se considera una línea divisoria con preocupante porosidad, en donde existen 11 cruces formales y hasta 370 cruces informales (95% del tránsito irregular de la frontera sur ocurre a través de los puntos informales).

Lo anterior es resultado de una frontera que tiene problemas de infraestructura, tecnología, recursos humanos y limitaciones de toda índole, lo que complica el control de la línea fronteriza. Para facilitar la integración económica, social y cultural de la región sur del país, se estableció la Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo y la Tarjeta de Visitante Regional. Sin embargo, de acuerdo con cifras del Programa Especial de Migración 2014-2018, se estima que en 2013, 59% de los extranjeros que trabajaban en la frontera sur no contaban aún con autorización para ello.

Seguridad y Derechos Humanos

El incremento de las actividades ilegales tiene diversos efectos en los estados de la frontera sur, tanto en materia de seguridad, por la proliferación de hechos delictivos asociados o derivados del narcotráfico, como en el ámbito de los derechos humanos de los migrantes que sufren frecuentes situaciones de violencia de todo género, lo mismo por parte de delincuentes nacionales y extranjeros que ejercen control sobre diferentes áreas, que por las acciones

dolosas de autoridades mexicanas, de diversos niveles, y corporaciones encargadas de hacer

cumplir la ley.

El pleno respeto a los derechos humanos constituye una tarea que no solamente implica la

restitución en el goce de tales garantías, sino desarrollar esquemas mediante los cuales se

pueda prevenir su violación.

Medio ambiente

En toda la región se pueden observar procesos de afectación del medio ambiente de diverso

tipo e intensidad, entre los cuales se incluyen, entre otros factores, deforestación, ecosistemas

fragmentados, erosión y degradación del suelo, un creciente tráfico de flora y fauna, afectación

de los cauces de los ríos y arroyos por descargas de basura y aguas negras.

Cabe destacar que la otrora extensa reserva forestal de la Selva Lacandona, con alrededor de

957,225 hectáreas, se encuentra cada vez más sujeta a una elevada pérdida de vegetación y al

uso inadecuado del suelo para fines agrícolas, lo cual está reduciendo rápidamente su

superficie. La **conafor** estima que una cuarta parte de la superficie de esta importante reserva

se ha reducido por diversos factores.⁷⁰

Es posible señalar que no existen acuerdos, con valor jurídico vinculante, entre México y sus

vecinos del sur con respecto al manejo del agua, que establecieran las bases para una

repartición justa, uso equilibrado y la protección y aprovechamiento racional del líquido

(Guatemala no tiene una Ley de Aguas).

Niñas, niños y adolescentes migrantes

Miles de niñas, niños y adolescentes (NNA) de Centroamérica están huyendo de sus países,

debido a que su integridad y seguridad están en riesgo y requieren protección internacional, así

como la implementación de protección integral y acorde a las necesidades específicas de los

diferentes grupos de edad, sexo, etnia y nacionalidad. La violencia generalizada, la pobreza y la

falta de protección gubernamental que padecen les obligan a migrar, situación que ha

incrementado en los últimos cuatro años.

70 CONAFOR

En los Estados Unidos de América se declaró una crisis humanitaria debido al preocupante aumento de la llegada de miles de NNA de Centroamérica y México. De octubre de 2013 hasta junio de 2014, más de 51,000 menores de edad han sido detenidos por la Patrulla Fronteriza, de los cuales, 12,146 eran de nacionalidad mexicana⁷¹ *Estadísticas de la patrulla fronteriza estadounidense.*

El Secretario de Relaciones Exteriores José Antonio Meade Kuribreña señaló en su comparecencia del Segundo Informe de Gobierno ante el Senado de la República que "la política exterior es parte de la estrategia de desarrollo integral del país."

En otros foros el Secretario Meade Kuribeña ha dicho que "se ha impulsado el diálogo y la cooperación con América Latina y, en particular, relanzar la relación estratégica con Centroamérica, refrendando el apoyo de México a los esfuerzos para avanzar en la integración de esta región. El diálogo político con Centroamérica se complementa con un renovado programa de cooperación para el desarrollo. La solidaridad de México tendrá expresión concreta en la infraestructura de Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Con Guatemala hemos construido una relación especial de diálogo y cooperación. Compartimos el objetivo de conformar una frontera próspera y segura. "72 Discurso del Canciller José Antonio Meade Kuribreña

A su vez, el **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, reconoce que los niveles de prosperidad en México muestran grandes contrastes a lo largo y ancho del territorio nacional, por lo que se compromete a impulsar el desarrollo de la región sur-sureste mediante una política integral que fortalezca los fundamentos de su economía, aumente su productividad y la vincule efectivamente con el resto del país. Y en su Meta Nacional 5. México con Responsabilidad Global, tiene como una línea de acción, el promover el desarrollo integral de la Frontera Sur como un catalizador del desarrollo regional en todos los ámbitos

Dentro del **Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018**, tiene como estrategia 1.2 Consolidar el diálogo político, cooperación y seguridad que favorezcan el desarrollo integral

⁷¹ Estadísticas de la patrulla fronteriza estadounidense. (U.S. Border Patrol Statistics) 2014

⁷² Discurso del Canciller José Antonio Meade Kuribreña 2014

y prosperidad de la Frontera Sur y Centroamérica, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo. Y tiene como líneas de acción:

- Llevar a cabo acciones de diálogo político con los países de América Central para atender temas prioritarios;
- Coordinar y promover el desarrollo fronterizo con Guatemala y Belice y evaluar proyectos prioritarios de infraestructura en la Frontera Sur;
- Apoyar a través del Proyecto Mesoamérica el desarrollo regional incluyendo estrategias de cooperación internacional y proyectos de infraestructura;
- Modernizar los instrumentos jurídicos que regulan nuestros vínculos comerciales y de cooperación en Centroamérica;
- Instrumentar el acercamiento y participación en mecanismos regionales;
- Reforzar el diálogo político en materia de migración regional, seguridad y desastres naturales;
- Promover acciones que generen oportunidades comerciales y de inversión con América
 Central: e,
- Impulsar acuerdos de cooperación con países expulsores de migrantes para actuar coordinadamente y brindar atención integral al fenómeno migratorio regional.⁷³

La frontera sur de México no se puede desligar del fenómeno migratorio y de la delincuencia organizada por ello el Ejecutivo Federal ha emprendido diversas acciones gubernamentales como:

Programa Frontera Sur

El desarrollo de la Frontera Sur se concibió en el **Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018,** como un catalizador del desarrollo regional, al reconocerse sus rezagos sociales y económicos. Pues esta región es zona de tránsito de los migrantes, centroamericanos principalmente, que son víctimas de múltiples delitos y vejaciones, violentando su integridad y sus derechos humanos.

El Programa Frontera Sur puesto en marcha por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Enrique Peña Nieto, el pasado 7 de julio en Playas de Catazajá, Chiapas, tiene

⁷³ http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf

un doble propósito:1) Proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México; y 2) Ordenar los cruces internacionales para incrementar el desarrollo y la seguridad de la región. Se basa en cinco líneas de acción:

- 1a. Paso formal y ordenado. Para alentar el acceso formal al país.
- 2ª. Ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes. La frontera Sur de México debe ser una frontera segura, tanto para los mexicanos como para los migrantes. Con este propósito, se mejorará la infraestructura y equipamientos necesarios para el ordenamiento migratorio.
- 3ª. Protección y acción social a favor de los migrantes. Para apoyar la salud de los migrantes, para quienes cruzan y que tienen un tránsito temporal puedan tener atención a su salud en estas unidades médicas y mejorar las condiciones en que operan los albergues y estaciones migratorias.
- 4ª. Corresponsabilidad regional. Para reforzar los esquemas de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil que atienden y protegen a migrantes. México ha asumido un papel activo en diversos foros multilaterales en materia migratoria, como la propia Conferencia Nacional sobre Migración.
- 5ª. Coordinación interinstitucional. Para asegurar la adecuada operación de este programa el ocho de julio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur.

En base a este Programa. El gobierno federal, los gobiernos de Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo y los 23 municipios fronterizos, abordan el problema migratorio de la Frontera Sur del país a través de un enfoque integral, para fortalecer el desarrollo regional, la seguridad y su relación directa con los países centroamericanos.

Programa Especial de Migración 2014-2018

El 30 de abril de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM)*, documento sin precedentes en México y que allana el camino hacia

una política migratoria. En el proceso que culminó en su aprobación fue trascendente el papel que jugaron la sociedad civil y la academia. A través de una amplia consulta a la sociedad civil organizada se conformó el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, instrumento que colocó el tema de la migración en la agenda del país. Posteriormente, la creación del PEM cobró forma en los foros nacionales e internacionales de consulta⁷⁴.

El **PEM** parte del hecho de que la magnitud y complejidad de las migraciones en México exigen una política migratoria integral, intersectorial, participativa, respetuosa de los derechos de los migrantes y de largo plazo. Presenta un diagnóstico, expone cinco objetivos y un total de 195 líneas de acción. El diagnóstico advierte que se tendrá que erradicar la corrupción, fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y lograr la coordinación interinstitucional para atender el fenómeno migratorio. Asimismo, propone un cambio de paradigma institucional para encarar la migración desde la perspectiva de la seguridad humana.

Participación del Senado de la República

La Comisión de Asuntos Fronterizos Sur, ha desarrollado sus atribuciones en relación a los asuntos de la frontera sur bajo los siguientes lineamientos:

- Considerar a los cuatro estados de la frontera sur Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo con una visión integral, dado que sus problemas son complejos e interrelacionados, y no sólo revisar y atender aspectos aislados o de carácter puramente estatal o local.
- Realizar el trabajo de la Comisión en estrecha comunicación y consulta permanente con las Comisiones afines del Senado de la República, la Cámara de Diputados, las dependencias y entidades del Gobierno Federal, los congresos y gobiernos estatales y municipales así como con los sectores y actores económicos y sociales de la región.
- Sustentar el proceso de toma de decisiones legislativas en la información y el análisis del acontecer regional, en consulta con los interesados.
- Trabajar desde el ámbito legislativo para construir un marco jurídico para impulsar las inversiones en infraestructura y concertar acciones hacia la formulación de planes y estrategias conjuntas que fomenten el desarrollo de la región.

⁷⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Los integrantes de esta comisión comparten que los problemas de la Frontera Sur tienen que resolverse, en particular, a través de consolidar inversiones en infraestructura estratégicas, reorientación de programas sociales y el impulso al desarrollo integral de la región lo cual favorecerá el bienestar de la población y reducirá la problemática de inseguridad que actualmente la afecta; esto nos permitirá contar con una frontera próspera y segura.

Lo anterior tendrá repercusión en la reducción de la problemática asociada al fenómeno migratorio, que en los últimos años se ha agravado por la combinación de factores como la violación de los derechos humanos de los migrantes y el involucramiento del crimen organizado que opera crecientemente de manera trasnacional, por lo que tiene que atenderse de manera multilateral con los países de origen, tránsito y destino de migrantes.

Estamos conscientes de que la situación de la frontera y el fenómeno migratorio deben abordarse desde una dimensión integral, regional e internacional con nuestros vecinos centroamericanos pues el encausamiento positivo de la migración puede contribuir con su fuerza laboral y su capacitación, en muchas ocasiones por encima de la población local, al desarrollo de las comunidades fronterizas.

En esta comisión se han promovido, entre otras, las siguientes acciones

- Acciones de coordinación con las Comisiones afines en el Senado: Desarrollo Regional,
 Migración, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe y Asuntos Fronterizos Norte, así como con la Comisión Especial Sur-Sureste.
- Se han promovido acciones de coordinación y cooperación con las autoridades federales, las entidades federativas y los municipios.
- Se han trasladado y promovido los asuntos del interés de la Comisión ante otras Comisiones del Senado relacionadas con los temas de la frontera sur, tales como Derechos Humanos, Seguridad, y la Comisión Especial de Cambio Climático.
- Se ha revisado y promovido cambios en la legislación que tiene impacto en el desarrollo económico y social de la frontera sur, conjuntamente con otras comisiones.
- Se han impulsado iniciativas que tienen el propósito de actualizar y ampliar el marco legal para respaldar el desarrollo sustentable de la frontera sur.
- En el ámbito de la vinculación internacional, se ha promovido el diálogo con los representantes diplomáticos de los países cercanos a nuestra frontera sur, además de que las Reuniones Interparlamentarias entre Guatemala y México, nos han permitido contar con un foro

adicional para tratar temas de interés común encaminados al fortalecimiento de la relación bilateral.

Recomendaciones y propuestas

- Construir una Agenda Regional Legislativa y complementaria con los países de Centroamérica en materia de desarrollo, seguridad, derechos humanos, asuntos laborales y migración.
- Promover acuerdos que establezcan la corresponsabilidad entre México y los países vecinos de Centroamérica para regular los flujos migratorios.
- Crear fiscalías especializadas para atender delitos contra migrantes en los cuatro estados de la frontera sur de México.

Fortalecer programas de respeto de los derechos humanos de quienes viven, ingresan y transitan por esta región con dirección a los Estados Unidos⁷⁵.

Muestra introductoria sobre el Estado de Chiapas

La pobreza como variable determinante de la migración, tendríamos que explicar por qué Chiapas, padeciendo una situación de atraso secular, no formaba parte de la geografía de la migración internacional. En el texto hemos argumentado que, efectivamente, la migración es un fenómeno complejo por su naturaleza multicausal, pero que en primer término se encuentran las condiciones de reproducción material de las familias.

Las luchas agrarias y la capacidad de reproducción de la unidad doméstica familiar hasta mediados de los años ochenta fueron los grandes contenedores de la migración; también hay que considerar el mercado laboral que representó para los chiapanecos la industria petrolera en Tabasco y el polo turístico de Cancún.

Además, el Estado ejercía un papel importante en la reproducción de la familia campesina, a través de diversos mecanismos, como los subsidios indirectos a la producción, la creación de infraestructura y apoyos a la comercialización de pro- ductos tan determinantes en el ingreso familiar como el café.

⁷⁵ Comisión de Asuntos Fronterizos Sur Senado de la República 2014

Hoy las condiciones han cambiado radicalmente. La frase «Chiapas es otro Chiapas», acuñada durante el gobierno de Pablo Salazar Mendiguchía, obra sentido pero en términos negativos. La política neoliberal se encargó de imprimir un giro radical a la situación económica y sociopolítica de la entidad. La política neoliberal que se tradujo en el retiro de subsidios y una serie de apoyos al campo, aunado a la apertura comercial y la desregulación de productos generadores de empleo, llevó a una severa crisis que se profundizará con la liberalización de productos altamente sensibles como el maíz en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

A esto se suman las tensiones generadas por el levantamiento neo-zapatista, la proliferación de iglesias protestantes que han dividido a las comunidades y el activismo de los partidos políticos. Todo esto ha provocado desajustes en la unidad domestica campesina, que los programas asistenciales y de apoyo a la producción han resultado insuficientes para restaurar el precario equilibrio que tenía y, por lo mismo, ha incorporado la práctica migratoria como componente central de su reproducción.

Y por último, quizá vale la pena volver a preguntarse si los más pobres y marginados de este país no emigran. Chiapas, junto con Guerrero y Oaxaca son las entidades más olvidadas de México, donde sus indicadores sociales se equiparan a los países más pobres de África como Sierra Leona y Malawi, por ejemplo:

La Sierra de Chiapas, la Montaña de Guerrero y La Mixteca oaxaqueña son regiones paradigmáticas en marginación y pobreza, ahora vinculadas a las migraciones internacionales. Esto puede ser un buen indicador para repensar las migraciones internacionales, un fenómeno complejo y cambiante. Las causas fundamentales que dieron origen a la migración internacional.

Un eje fundamental en la explicación de este fenómeno reciente en Chiapas es la pobreza y marginación secular que padece la entidad, que aunada a la pobreza generada por las políticas neoliberales produce la movilidad de la población. La pobreza actual es la síntesis de una profunda crisis en el modelo de desarrollo centrado en la agricultura de plantaciones, en cultivos básicos y en la ganadería bovina extensiva, que frente a la apertura comercial y la reestructuración de las instituciones de fomento se torna obsoleto.

Chiapas es un estado de singulares características: su historia, sus particularidades étnicas, sociopolíticas y culturales lo distinguen del resto del país. Sin embargo, en el ámbito de su economía y sociedad comparte, por lo menos con dos entidades del sur de México, los indicadores de desarrollo económico y social más bajos del país, estas son: Guerrero y Oaxaca. Los tres estados se disputan el primer lugar en pobreza y marginación, sin embargo algo que distingue a Guerrero y Chiapas del estado de Oaxaca es justamente la migración internacional. La pregunta central es ¿por qué Chiapas, al igual que Guerrero, se incorpora tardíamente a las corrientes migratorias internacionales, en particular a Estados Unidos?

Jorge Durand y Douglas Massey atribuyen este hecho a dos factores: el sistema de enganche operó exclusivamente para la migración interna, la mínima participación de la región durante el Programa Bracero⁷⁶.

Particularmente éste último, según los autores, fue el detonante y catalizador para otros estados y regiones de tradición migratoria, como sería el caso de Oaxaca.

Adicionalmente, refieren que Chiapas, junto con Veracruz, ostenta muy altos índices de marginación; sin embargo, refieren que la pobreza extrema no suele estar asociada con la migración internacional, debido a los altos costos monetarios que implican el viaje y el cruce de la frontera.

La pobreza fenómeno íntimamente asociado con la profunda crisis que desde finales de los años ochenta vive el campo, y de manera destacada los precios inter- nacionales del café; la reducción de la inversión pública en el sector rural; el desmantelamiento de instituciones de apoyo al campo (INMECAFÉ, CONAFRUT, BANRURAL, etc.); así como los desastres naturales de los últimos años que provocaron severos daños a las regiones productoras de café como son la Sierra y el Soconusco.

Por supuesto, habrá que añadir el contexto de conflicto político y agrario que se desató a partir de la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en enero de 1994. Todos estos factores, juntos, configuran un escenario que propició la migración internacional en Chiapas y que, aunado al efecto demostración de las migraciones centroamericanas y la

⁷⁶ Jorge Durand y Douglas Massey, 2003

historia migratoria interna de los chiapanecos, hizo que la entidad entrará a formar parte de las diez entidades federativas de mayor importancia en la recepción de remesas provenientes de la migración internacional.

Crecimiento económico sin desarrollo

Entre 1975 y 1980, Chiapas vivió un singular proceso de crecimiento económico sin que éste se tradujera en un mayor nivel de desarrollo. En el campo se vivieron grandes tensiones provocadas por demandas agrarias de los campesinos sin tierra, apenas atenuadas por un mercado de mano de obra para la construcción de las centrales hidroeléctricas de Chicoasén y Peñitas, así como por las obras de infraestructura petrolera en la zona norte de Chiapas y Tabasco. La concentración de la tierra en pocas manos privadas, la extrema marginación y pobreza de muchas comunidades de las regiones Altos, Sierra y Selva, generaron un movimiento social que pasó del ámbito local al regional y nacional, y más adelante la irrupción, en 1994, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Durante este quinquenio, Chiapas se convirtió en una entidad estratégica por su contribución a la producción de alimentos, materias primas y energéticas (petróleo y electricidad). Sin embargo, la estructura agraria poco cambió y tanto la distribución de la riqueza como los niveles de pobreza permanecieron sin cambios sustantivos.

El neoliberalismo que fue instaurado en el ámbito nacional pronto comenzó a tener efectos en Chiapas, un estado fronterizo con singulares características. En 1982 Miguel de la Madrid Hurtado asume la presidencia de la República y en Chiapas el general Absalón Castellanos se convierte en gobernador, que llega en un momento de alta tensión social provocada por los conflictos internos y por la llegada de miles de refugiados que huían de la guerra civil en Guatemala.

Durante el gobierno del general Castellanos, Chiapas vivió una transición económica en el medio rural sin sobresaltos. La política neoliberal privilegió la producción de cultivos comerciales en detrimento de los alimentos. El café, la caña de azúcar, el plátano, el cacao, el cacahuate y la soya, entre otros, fueron objeto de apoyos importantes por lo que se registró un considerable crecimiento en su producción y en el área cultivada los presupuestos de la federación fluyeron.

Las fuentes oficiales llegaron a reconocer la presencia de 46,000 refugiados guatemaltecos en 1984, sin embargo otras estimaciones consideran un número mayor a los 100,000 dispersos en 80 campamentos⁷⁷. Esta es una experiencia migratoria que bien pudo generar un efecto demostración para la población chiapaneca en su éxodo a los Estados Unidos.

La construcción de caminos que si se pusieran en línea recta permitirían transitar de Chiapas hasta la frontera con Estados Unidos; el reparto de tierra equivalente a lo que se había hecho en 18 años; el aumento de la producción de maíz, café, cacao; el descenso impresionante en los índices de analfabetismo; la dotación de agua potable⁷⁸.

Diez años después, los chiapanecos estarían transitando hacia los Estados Unidos, y no precisamente por los senderos que construyó el gobierno del general, sino gracias a la política neoliberal que comenzó con su administración. El régimen de Absalón Castellanos terminó en medio del escándalo por la mayor deforestación ocurrida durante su periodo gubernamental y por la fuerte represión hacia las organizaciones campesinas.

A diferencia de lo que ocurrió a finales de los setenta y principio de los ochenta, donde el sector energético constituía una fuente de riqueza, por lo menos para las cuentas macroeconómicas, en años recientes se observa un cambio sustancial en la composición de la estructura económica.

Este pobre desempeño de la economía chiapaneca, aunado a una mala distribución del ingreso, que ya es estructural, ha dado como resultado la agudización de la pobreza en todo el estado.

Chiapas, junto con Oaxaca y Guerrero, ocupa los últimos lugares en desarrollo económico y social. El crecimiento económico que experimentó la entidad durante el boom petrolero no se reflejó en un cambio en su estructura económica y, mucho menos, en las condiciones de vida de la gran mayoría de la población.

⁷⁷ Villafuerte y García, 2005

⁷⁸ Gobierno del Estado de Chiapas, 1988:8

Ahora el entorno económico es más adverso: la producción de petróleo se ha reducido considerablemente y, aunque mantiene una producción hidroeléctrica significativa, su participación relativa en la producción nacional de electricidad ha disminuido. El campo experimenta una crisis aguda y la apertura comercial es un factor que condiciona el crecimiento de la economía chiapaneca, cuyas tasas se han mantenido muy bajas en los últimos diez años. El campo chiapaneco ha entrado en una crisis profunda que se manifiesta en la pobreza de la población y en la baja de la producción y productividad.

Derivado de la política de apertura comercial y de la ausencia de medidas para fortalecer la producción y los productores del campo, la contribución del sector primario a la economía chiapaneca es cada vez menor. La ausencia de programas gubernamentales sostenibles y congruentes con la nueva realidad nacional e internacional hace que se mantenga una estructura productiva centrada en seis productos: maíz, frijol, café, caña de azúcar, cacao y plátano, el resto son complementarios y no determinan la dinámica económica y social.

Sino también derivado de la ausencia de una política de apoyo a los agricultores y de las propias estrategias de supervivencia de los pequeños cafeticultores. Aunque la crisis del café no ha provocado inestabilidad política y disturbios como en algunos países productores, y tampoco ha tenido una relación directa con crisis humanitarias, como en Etiopía, en Chiapas y Veracruz se encuentra estrechamente relacionada con el éxodo masivo de campesinos hacia los Estados Unidos⁷⁹,80.

Es importante indicar que la crisis de los precios internacionales del café llegó a generar gran preocupación de organismos internacionales por la dramática disminución de los ingresos de los pequeños productores, el abatimiento del empleo y la reducción de divisas. Los productores que tenían crédito se convirtieron en deudores y el precio del aromático llegó a ser tan bajo que se volvió incosteable recoger la cosecha.

Este fue un factor que desencadenó la migración a los Estados Unidos y fue un catalizador de la rebelión neo-zapatista del 1 de enero de 1994. Hoy, cuando los precios internacionales del café favorecen la producción, la migración conspira en su contra pues se registra escasez de

⁷⁹ Villafuerte y García, 2006

⁸⁰ Mestries, 2003

mano de obra para llevar a cabo las distintas labores que requiere el cultivo, pero sobre todo para levantar la cosecha.

En Chiapas las estadísticas oficiales registran 260 mil hectáreas cultivadas y un padrón de 170 mil cafetaleros. Para levantar la cosecha se requiere alrededor de 45 millones de jornales, la gran mayoría de trabajadores agrícolas provienen de Guatemala; sin embargo, en los últimos ciclos cafetaleros el número de jornaleros ha disminuido considerablemente como consecuencia de la migración transfronteriza, de manera que la contratación de trabajadores guatemaltecos pasó, en las dos últimas cosechas, de 45 mil a 27 mil.

Cuatro empresas –Nestlé, Kraft, Sara Lee y Procter & Gamble– controlan casi la mitad de las ventas mundiales de café, con unos ingresos totales que sobrepasan los 100,000 millones de dólares estadounidenses.

La crisis rural que vive Chiapas desde finales de los ochenta también se refleja en la dinámica de la producción de maíz, el principal producto cultivado por los campesinos. Este cultivo es el más importante desde el punto de vista social, económico y cultural. En el maíz están puestas las esperanzas y el sustento de más de 300 mil productores y sus familias. Frente a la apertura total al comercio de maíz y frijol, debido a los compromisos asumidos ante el TLCAN, las organizaciones campesinas de México han iniciado un movimiento, que bajo el lema «sin maíz no hay país y sin frijol tampoco», pretende obligar al gobierno mexicano a renegociar el capítulo agropecuario.

La superficie cosechada, la producción y los rendimientos han venido disminuyendo rápidamente en los últimos años, lo cual significa que los programas de subsidios al campo (Procampo y Alianza) no cumplieron con el objetivo de incentivar la producción y la productividad para poder competir frente a Estados Unidos a partir de 2008, cuando el mercado exterior se abra totalmente.

Una muestra de ello es que la Frailesca, una zona antes considerada el granero de Chiapas, ha venido reduciendo drásticamente su contribución tanto a la superficie como a la producción en el estado: en 1983 los municipios que integran esta región aportaron alrededor de 169 mil hectáreas, que representaron 28% de la superficie cosechada total; sin embargo, en

2005 la región contribuyó con casi 88 mil hectáreas que significan 11% de la superficie cosechada en el estado.

Hoy, estos municipios se han convertido en tierra de emigrantes. Los productores que entran al circuito del mercado se encuentran a merced de una estructura de intermediación que impone los precios en función de la oferta nacional e internacional, sobre todo de los Estados Unidos. MASECA, MINSA y DICONSA acaparan entre el 40% y el 85% de la producción del maíz que se comercializa y el resto se distribuye entre diversos comercializadores y el consumo pecuario. El problema agrario sin lugar a duda, el problema agrario en Chiapas todavía no termina.

Oficialmente, el reparto agrario concluyó en el país en 1992, con las reformas al artículo 27 Constitucional. No obstante, la realidad histórica que ha vivido la entidad no concuerda con los tiempos institucionales. Se puede decir que el año 2000 marca el cierre de un ciclo de lucha agraria que inició en los años setenta. En estas tres décadas se produjo un cambio radical en el régimen y estructura de la tenencia de la tierra: al mes de diciembre de 2006, 4, 233,763 hectáreas pertenecían a 2,377 núcleos agrarios, lo que significa que casi 58% de la superficie del estado se había entregado materialmente, por ejecución de resoluciones presidenciales, a 327,624 campesinos (ejidatarios y comuneros).

El problema de la tierra en Chiapas, al final de la primera década del 2000, no tiene ya el mismo significado que hace 30 años. Los conflictos que todavía se registran en varios puntos de la geografía chiapaneca tienen que ver con disputas entre campesinos y límites entre ejidos. Ha quedado atrás la lucha entre terratenientes y campesinos. La composición de clases en el sector agrario chiapaneco ha cambiado sustancialmente y el viejo enemigo de clase de los campesinos prácticamente ha desaparecido.

Las nuevas disputas en el campo ahora tienen dos vertientes, que son fundamentalmente políticas: la reivindicación del territorio como un espacio de construcción de autonomías y la lucha contra el Procede (Programa de Certificación de Derechos Ejidales)

Es resultado del estilo de desarrollo, centrado en una práctica extractiva que ha dado como resultado la deforestación de extensas áreas de bosques y selvas. Los fenómenos naturales que han azotado a Chiapas en los últimos diez años han tenido un efecto «acelerador» de los flujos migratorios internacionales, particularmente hacia los Estados Unidos.

La migración ha venido a desestructurar las antiguas relaciones y formas de organización social para dar cabida a la formación de redes para favorecer la movilidad de la población. Hoy, la mayor presencia de Chiapanecos en Estados Unidos se ubica en los estados de California, Georgia y Carolina del Norte, siendo las ciudades de Los Ángeles, Miami, Atlanta y Raleigh las que concentran el mayor número de migrantes. Es una ruta, quizá la más importante, que se va extendiendo hacia las ciudades de Washington, Filadelfia y Nueva York.

En el primer año de gobierno de la administración, encabezada por Juan Sabines, se destinó al campo 2,870 millones de pesos. Aunque esta inversión es considerada la más grande en su historia, representa menos de la tercera parte de los ingresos por remesas de los migrantes chiapanecos radicados en los Estados Unidos (más de 800 millones de dólares en 2006).

Esta declaración es el reconocimiento de que la crisis del campo chiapaneco es una realidad que ya no puede ocultarse y que una de las respuestas es la migración. Pero el éxodo de chiapanecos a los Estados Unidos no sólo es consecuencia de la crisis rural, es también una práctica social frente a la precariedad laboral que prevalece en los principales centros urbanos de la entidad. Algunas causas de la migración internacional en Chiapas⁸¹

Norte de Chiapas y sus factores de migración y desarrollo sustentable

Como todas las zonas en el país que se encuentran geográficamente en el paso de migrantes o bien son generadores de este fenómeno social, padecen de por lo general de las misma situaciones imperantes en el proceso.

Más sin embargo, en las últimas décadas se ha observado que cierta cantidad de personas provenientes de países centroamericanos, en su paso por esta región del estado en lugar de seguir su camino al norte para alcanzar el sueño americano, hacen estadía por un tiempo o bien, se quedan de manera permanente, lo que genera demandas de recursos naturales, servicios públicos y asistencias sociales.

El existir líneas ferroviarias que permiten que a través de la bestia o tren de la muerte así nombrada por los indocumentados, hacen el recorrido hasta la parte central de la república

-

⁸¹ Villafuerte Solís, García Aguilar 2010

mexicana o bien lo más posible al norte, hasta donde la suerte o las autoridades mexicanas u organizaciones diversas se lo consienten.

La región es conocida por ser limitante con los estados de Tabasco o Veracruz, y similitudes en sus prácticas de los sectores primarios, secundarios y terciarios, más en el primer rublo. Y en su caso, para tener una mayor superficie para las actividades agropecuarias, en el transcurrir de los años se ha llevado a cabo tareas que han alterado de manera significativa la flora y la fauna, y con ello un fuerte daño al ámbito ecológico de la región.

Aunque los diversos programas de gobierno en sus tres niveles, (Federal, estatal y municipal), han tratado de fortalecer económicamente la zona, tratado de establecer un equilibrio entre la enajenación, explotación y producción, en la práctica estos esquemas no han funcionado para alcanzar el éxito, por mencionar algunos; corrupción en niveles de gobierno, apatía de los involucrados, uso indebido de los insumos y herramientas proporcionados para su aplicación adecuada, permisos y concesiones de autoridades a particulares y empresas para la explotación de recursos naturales, etc.

En la práctica, la población por lo general, para poder subsistir o bien complementar sus ingresos familiares también se involucran en la explotación sin autorización de los recursos.

Están conscientes que sus acciones no deberían llevarse a efecto, más sin embargo en ocasiones manifiestan que eso les pertenece desde tiempo antiguo y sus prácticas y costumbres les aprueban sus actividades. A falta de fuentes de trabajos permanentes o estables, se la tienen que buscar para obtener dinero y satisfacer sus necesidades familiares. Los programas de gobierno no satisfacen sus requerimientos aun que cada gobierno aumenta el número de ellos, y en su devenir de sus vidas, los más jóvenes mujeres y hombres al ver el éxodo de inmigrantes, les ha servido de reflexión y ejemplo para seguir sus pasos, en busca de mejores alternativas para el bienestar familiar.

En líneas anteriores, se alude a que el estado de Chiapas, no era exportador de inmigrantes, más en la actualidad, es uno de los principales proveedores de mano de obra para el país del norte.

Que hacer para fortalecer esta parte de la región de Chiapas y encontrar mecanismos de solución, que nos conduzcan a propuestas efectivas y eficientes.

Si las actividades primarias requieren mayor extensión de tierras y con ello originar una devastación de lo poco de existe de flora y fauna, es el momento de hacer un paréntesis y reevaluar los objetivos y metas que se han planteado a nivel gobierno autoridades educativas y organizaciones vinculadas a estas actividades y tareas, con la finalidad de cultivar de la mejor manera, reuniones de trabajo que den como resultado programas integrales de acciones rápidas y oportunas, a corto, mediano y largo plazo, para obtener beneficios conjuntos de los involucrados y por tal motivo se podrá no sólo mantener lo ya existente, sino también, provocar un incremento ordenado del desarrollo sustentable con la participación de gobierno, organizaciones no gubernamentales, autoridades educativas.

Por lo tanto, no solo existirá un nuevo ordenamiento en el relación al ámbito de la sustentabilidad, sino también, también se establecerán las bases para crear las escenarios pertinentes para la generación de empleos a los internos y externos inmigrante, provocando que la sustentabilidad sea el eje central de funciones y tareas en el entorno social.

No podemos dejar a un lado, que el peregrinar de los inmigrantes externo al no poseer una cultura arraigada de respeto a la naturaleza y su entorno, los lleva en ocasiones a hacer un mal uso de los recursos naturales que al final de cuenta son elementos que le permiten abastecerse de lo más elemental aportado a su subsistencia, aunado a otros elementos de su vida cotidiana.

Importante y necesario que todos los implicados en las políticas públicas dentro del país, así también, de la política exterior, volteen a ver hacia el Sur, que también es frontera relevante en donde convergen una infinidad de elementos; políticos, culturales, económicos, sociales, ecológicos, ambientales, etc. Es notable su accionar en el cual, muchos acontecimientos de la vida nacional se han llevado a efecto.

No más a la destrucción del medio ambiente tan necesaria para el desarrollo de la existencia del ser humano, animal y vegetal. Se tiene que hacer un frente común en el cual se esté dentro de las directrices que posean una adecuada coordinación, cooperación y organización en la búsqueda del tan anhelado equilibrio ambiental - sustentable.

La zona norte agraciada por la naturaleza, esta condicionada a decretar una planificación

estratégica en la cual se establezcan metas y objetivos, basado en procedimientos y procesos,

bajo políticas y lineamientos y con ello reestablecer lo perdido, generando una directriz de

crecimiento y desarrollo en todos sus ámbitos dentro de su contexto social.

Conclusiones

En el punto en el cual nos encontramos respecto a la sustentabilidad y desarrollo integral de la

sociedad todos debemos participar, desde el individuo ciudadano hasta el gobierno federal sin

omitir algún nivel o puesto, pues es deber y compromiso de ésta generación de ciudadanos que

debe poner los cimientos para un presente y un futuro sustentable para alcanzar los ideales que

como humanidad debemos luchar por alcanzarlos ya sea a corto a mediano o largo plazo y,

entre otros, verlos reflejados en el cuidado del medio ambiente y el crecimiento armonioso y

saludable de la sociedad y su economía.

Para lograr la sustentabilidad tenemos que empezar por cambiar su forma de pensar de manera

colectiva, su pensamiento y meta debe ser fija, debe pensar en desarrollo, en crecimiento, en

imponerse límites de crecimiento productivo para romperlos, que el consumo de los recursos

debe ser aprovechado, invertido y renovado constantemente, para mantener siempre la

capacidad productiva. Mantener siempre el capital financiero, físico, humano, social y natural

siempre a la disposición de los involucrados en las vías al desarrollo⁸².

Todos como parte de la humanidad, debemos aportar lo mejor en éste lugar que nos toca vivir,

Chiapas y Tabasco, entidades hermanas y de tanta riqueza natural, de personas hospitalarias,

solidarias y trabajadora.

Referencias Bibliográficas

Comisión de Asuntos Fronterizos Sur Senado de la República.

CONAFOR

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL),

_

82 http://conceptodefinicion.de/desarrollo-sustentable/

Estadísticas de la patrulla fronteriza estadounidense. (U.S. Border Patrol Statistics)

"Discurso del Canciller José Antonio Meade Kuribreña

http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf

Índice de Desarrollo Humano (IDH)

INEGI

(NNA)

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM)

Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018

SEMARNAT

Comisión de Asuntos Fronterizos Sur Senado de la República

Daniel Villafuerte Solís <u>gasoda 2000@yahoo.com.mx</u> María del Carmen García Aguilar <u>mcgarcia2005@yahoo.com.mx</u> y CESMECA-UNICACH. Integrantes del Cuerpo Académico Política

TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL Y URBANO EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS

Moisés Silva Cervantes83

Introducción

En las tres últimas décadas se advierte un rápido crecimiento del área urbana de Tuxtla Gutiérrez, capital de Chiapas, México. Espacios que antes se utilizaban para actividades agropecuarias ahora son habitacionales y, excepto en áreas de reserva ecológica, la cobertura arbórea y arbustiva original ha disminuido significativamente.

La Zona Metropolitana de Tuxtla Gutiérrez (ZMTG) está integrada por éste municipio (capital de Chiapas) y los de Berriozábal y Chiapa de Corzo (CONAPO, 2010). Posteriormente, el Gobierno del Estado amplió el área de la ZMTG al agregar Suchiapa y definió a este conglomerado como Región Metropolitana de Chiapas (1.834 km2) (SHGECa, 2014).

Por otro lado, en términos físico-ambientales, la Cuenca del Río Sabinal (perteneciente a la gran Cuenca del Río Grijalva), con una extensión de 407 km2, abarca gran parte de Tuxtla Gutiérrez, Berriozábal y San Fernando, más una pequeña porción de Ocozocuautla (Silva, García & Hernando, 2015a).

Ya sea por criterios sociopolíticos de orden federal o estatal o por argumentos hidrológicoambientales los seis municipios aludidos están conectados teniendo en Tuxtla Gutiérrez el punto central. A este conglomerado de 6 municipios que mantiene fuertes vínculos sociales, económicos y administrativos aquí denominados Región Metropolitana Ampliada (RMA).

En este trabajo se analiza el crecimiento de la mancha urbana de Tuxtla Gutiérrez y de la ZMTG con una perspectiva biofísica-territorial y su relación con el crecimiento poblacional.

⁸³ Mtro. Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas, UNACH

Cuenca del Sabinal 407 Km² San Fernando Temp. 22 - 30 °C pma 900 - 2000 mm Berriozabal **Tuxtla Gutiérrez** Tuxtla Gutiérrez Capital de Chiapas Chiapa de Centro político, Corzo Ocozocoautla comercial y de servicios Suchiapa 335 Km² 600 mil habitantes

Figura 1. Zona de estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEGI (2015a).

Objetivo

Como objetivo fundamental del trabajo se plantea caracterizar globalmente el territorio de la Zona Metropolitana de Tuxtla Gutiérrez (ZMTG) y la Cuenca del Río Sabinal; mirando con mayor detenimiento los cambios en las coberturas del suelo en el entorno urbano y periurbano de Tuxtla Gutiérrez.

De manera complementaria se analizan las variables de población y vivienda buscando correlacionarlas con los cambios a nivel físico-ambiental.

Materiales y métodos

Zona de estudio

La Cuenca del Río Sabinal tine una extención total de 407 Km2, y una altitud que va de los 379 en su parte más baja, justo donde el Sabinal desemboca en el Río Grijalva, y los 1200 m en su parte más alta, ubicada en Berriozabal, donde nace el Sabinal. Siguiendo el mismo gradiente de altitud, presenta una temperatura media anual 28 y 28 °C, y precipitación media annual entre 900 y 2000 mm (Figura 1).

Tuxtla Gutiérrez como capital del Estado, de la ZMTG y de la RMA, concentra los poderes políticos y casi la totalidad de las actividades comerciales y de servicios. Actualmente tiene una población cercana a 600 personas y denota un acelerado ritmo de expansión.

Análisis de las coberturas del suelo y del crecimiento poblacional

Mediante herramientas de teledetección, se procesaron imágenes de satélite Landsat 5, Landsat 7 y Landsat 8, de los años 1986, 2001 y 2014, respectivamente (USGS, 2015), contrastadas con ortofotos y archivos vectoriales recientes de los usos del suelo y vegetación (INEGI, 2015a). Se crearon mosaicos multibanda y posteriormente se realizó una clasificación multitemporal de las principales coberturas del suelo, utilizando el algoritmo de máxima verosimilitud. (Figura 2).

De esta manera se identificaron y cuantificaron las coberturas de 1) Arbolado, 2) Aropecuario y pastizales, 3) Suelo Desnudo 4) Residencial e infraestructuras(Tabla 1). La información obtenida fue validada mediante matrices de confusión y el índice de Kappa, encontrando una confiabilidad global aceptable (≥ 80%). A su vez, fue corroborada la coherencia entre las coberturas obtenidas y los archivos de usos del suelo y vegetación reportados por el INEGI (2015a).

También se analizó información estadística de población, migración y vivienda, correspondiente a los años 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010 y 2015 (INEGI, 2015b) (Figuras 3 y 4).

Tanto la información territorial como la demográfica se organizó en un conjunto de tablas estadísticas y se procedió a a compararla (Tabla 2) y analizar su posible relación mediante el índices de asociación y correlación; así mismo se aplicaron modelos de regresión para visualizar posibles escenarios del crecimiento poblacional y de la mancha urbana en Tuxtla Gutiérrez y la ZMTG.

Resultados y discusión

Tuxtla Gutiérrez, Berriozábal y Chiapa de Corzo son de los municipios de Chiapas donde más ha crecido la población y también donde más se ha ensanchado la mancha urbana. El crecimiento urbano de tipo horizontal predominante en ciudades de tamaño mediano ha influido en la transformación radical del territorio (Henríquez, 2007): suelos que antes eran de uso agropecuario ahora son residenciales, y la frontera agropecuaria se ha compensado en detrimento de zonas arboladas.

El crecimiento natural de la población y el efecto agregado de procesos migratorios, directa o indirectamente, han impulsado el ensanchamiento de la mancha urbana en las cabeceras municipales de la ZMTG, lo que a su vez ha propiciado cambios muy importantes en el paisaje y la estructura física de la región. Tan solo en Tuxtla Gutiérrez, de 1986 a 2014, mientras que el suelo de uso residencial aumentó anualmente más de 3%, el de uso agropecuario (incluyendo manchones de pastizal y selva baja caducifolia) disminuyó alrededor de 1% por año: lo que en términos absolutos equivale a una reducción de más de 5 mil 500 hectáreas (Tabla 1).

En Tuxtla Gutiérrez, la cobertura de tipo arbóreo (cual masas densas) se ha mantenido más o menos constante, confinada principalmente en parques y jardines así como espacios protegidos

existentes desde hace varias décadas⁸⁴. Sin embargo, en áreas de la ZMTG donde no existe figura de protección ni se cuenta con un plan de manejo sustentable, la cobertura arbórea y arbustiva original se ha sustituido por tierras para uso agropecuario fundamentalmente.

Variación temporal de las coberturas del suelo en Tuxtla Gutiérrez (Ha.)

Tuxtia Gatierrez (Trai)				
Cobertura	1986	2001	2014	1986-2014
Agua	120.33	113.94	116.33	-4.01
Arbolado	6,336.81	7,777.89	7,073.98	737.17
Agropecuario y pastizal	23,966.55	20,534.94	18,371.07	-5,595.48
Suelo desnudo	88.92	192.15	471.71	382.79
Residencial	2,948.76	4,842.45	7,427.63	4,478.87
Total	33,461.37	33,461.37	33,460.72	

Fuente: Elaboración propia, a partir de imágenes Landsat clasificadas, correspondientes a los años 1986, 2001 y 2014.

En términos de área y para el período de tiempo antes señalado, en este municipio el suelo de uso residencial se multiplicó por 2.5 veces. Se sumaron al suelo urbano y periurbano nuevos polígonos residenciales en detrimento de otros tipos de coberturas.

⁸⁴ Al norte de Tuxtla Gutiérrez se ubica reserva Cañón del Sumidero y al sur las reservas Cerro Mactumatzá, El Zapotal y Monte Cielo; a la vez destacan los parques Caña Hueca, Jardín Botánico, Parque Madero y Parque del Oriente, ubicados en los márgenes del Río Sabinal, entre otros.

7,427.63 ha. 2014 2001 1986

Figura 2. Crecimiento de la mancha urbana de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 1986-2014.

Mancha urbana de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Fuente: elaboración propia a partir de la clasificación supervisada de imágenes Landsat.

En cuanto a su población, de 1990 a 2015, la ZMTG tuvo un incremento de casi 320 mil habitantes con una tasa de cambio anual de 3.2 %. Por municipio, Berriozábal y Chiapa de Corzo reflejan mayor incremento relativo, pero Tuxtla Gutiérrez aumentó en más de 300 mil habitantes (Figura 3).

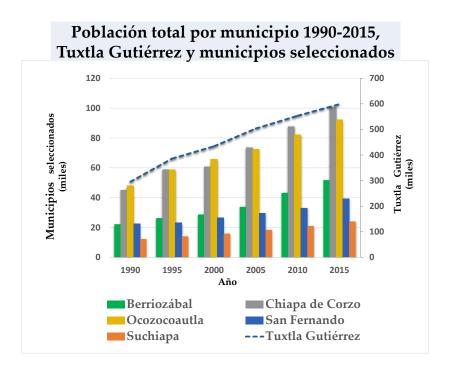
Al analizar las tasas de incremento interanual de población y vivienda se aprecia que el ritmo de crecimiento de la vivienda es mayor que el incremento de la población (Figuras 3 y 4; Tabla 2). Más aun, en términos proporcionales, la vivienda propia tiende a disminuir y la de alquiler aumenta: se aprecia entonces una clara intención económica más que una estrategia de desarrollo social equitativo.

A su vez, el incremento de población inmigrante que llega a Tuxtla Gutiérrez en busca de mejores condiciones de empleo, educación, salud, etc. propicia y es un reflejo de que la economía de la región (principalmente de los sectores comercial y de servicios) se concentra en la capital del Estado en detrimento de otros municipios y fundamentalmente de las pequeñas comunidades rurales.

Derivado de este desarrollo poco equitativo de la ZMTG se han alterado las condiciones naturales de la misma (disminución de la cobertura vegetal y de la biodiversidad en general,

pérdida de suelo, etc.) y, a su vez, como consecuencia de ello, se ha incrementado la vulnerabilidad ante los riesgos de origen hidrometeorológico. El episodio tan dramático que vivió Tuxtla Gutiérrez en Octubre de 2003, a causa de la tormenta tropical Larry se puede repetir magnificado aun cuando se han aplicado medidas remediales en los cauces del río Sabinal (CONAGUA, 2004; ONU, 2010; Silva et al, 2015b). El embovedado de arroyos, invasión de zonas de escurrimiento natural y llanuras de inundación y sellado del suelo con concreto o asfalto para crear nuevos desarrollos residenciales deriva en menor cobertura vegetal, menor capacidad de infiltración de agua en el suelo y, por tanto, mayor cantidad y velocidad de escorrentía superficial. En consecuencia es mayor el riesgo de deslaves, desbordamiento de ríos e inundación de zonas urbanas ante la ocurrencia de precipitaciones extremas atípicas como las de Larry.

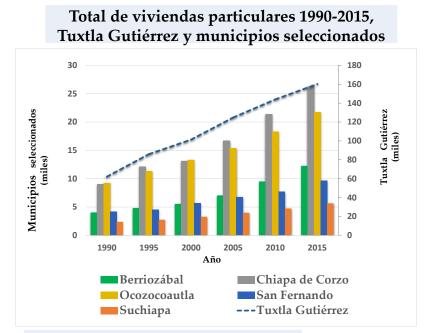
Figura 3. Crecimiento poblacional en Tuxtla Gutiérrez y municipios seleccionados, 1990-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI (2015b).

Con esta impresión sobre evidentes cambios en las coberturas del suelo en las tres últimas décadas, es necesario profundizar en el análisis de los factores demográficos y las dinámicas socioeconómicas que han impulsado tales cambios; valorar el impacto en la economía de las pequeñas comunidades rurales; analizar cómo se ha reconfigurado la producción y suministro de productos agropecuarios para atender la demanda en los mercados de Tuxtla Gutiérrez y las ciudades cercanas; analizar la conveniencia de ampliar o crear nuevas zonas de protección; y, mediante la aplicación de modelos predictivos, generar escenarios de futuros cambios en los usos del suelo a fin de estructurar propuestas técnicamente sólidas que fortalezcan los ejercicios de planeación y ordenamiento territorial de carácter regional aplicables en la ZMTG, Región Metropolitana de Chiapas y la Cuenca del Río Grijalva.

Figura 4. Total de viviendas particulares en Tuxtla Gutiérrez y municipios seleccionados, 1990-2015



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INEGI.

Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI (2015b).

Conclusiones

Se advierte una clara relación entre el incremento de la población y el aumento de la mancha urbana en la Zona Metropolitana de Tuxtla Gutiérrez, repercutiendo en la transformación de los usos del suelo.

Aunado al crecimiento poblacional, en las cabeceras municipales de la ZMTG y muy particularmente en Tuxtla Gutiérrez, se advierte un incremento muy acelerado del suelo para uso residencial. Esto ha implicado la reducción del suelo para uso agropecuario, así como de pastizales y manchones de selva baja caducifolia.

La concentración demográfica en TGZ, como resultado de factores socioeconómicos, está derivando en un desarrollo regional desequilibrado de la región.

Es necesario revisar y replantear las políticas de crecimiento y desarrollo de la ZMTG a partir de enfoques que consideren los factores biofísicos, sociales y económicos con una perspectiva territorial integral.

Las imágenes de satélite, complementadas con datos estadísticos de la población, permiten construir miradas integradas del espacio-tiempo en el territorio. Son un importante auxiliar para los estudios diagnósticos de campo y para la formulación de escenarios con fines de planificación y ordenamiento territorial.

Referencias bibliográficas

Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) (2004). Plan de Emergencia de Inundación del río Sabinal. México: CONAGUA. Disponible en http://proteccioncivil.chiapas.gob.mx/documentos/DOC02131109.pdf

Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2010). Delimitación de las zonas metropolitanas de México. México D.F.: CONAPO.

Henríquez R. C. (2007). Propuesta de modelos predictivos en la planificación territorial y evaluación del impacto ambiental. Geo Crítica, Vol. XI, núm. 245 (41).

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) (2015a). Mapa Digital de México. Available at "http://www.inegi.gob.mx"

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). (2015b). México en cifras: Información nacional, por entidad federativa y municipios. Consultado en http://www.inegi.gob.mx

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2018). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Consultado en http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2010). Adaptación al cambio climático y políticas públicas en el manejo del agua urbana en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Disponible en http://www.cinu.mx/minisitio/Programa Conjunto Agua/Memoria Taller Dialogo TGZ.pdf

Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chiapas (SHGECa) (2013). Clasificación municipal y regional 2013.

Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chiapas (SHGECb). *Perfiles Municipales de Chiapas 2014.* Consultado en SHGEC, http://ceieg.chiapas.gob.mx/perfiles/

Silva, C. M., García, A. A., & Hernando, G. A. (2015a). Crecimiento de la mancha urbana en la Zona Metropolitana de Tuxtla Gutiérrez (Chiapas, México). Quehacer Científico en Chiapas. 10(2), 35-41.

Silva C. M., García A. A. & Hernando G. A. (2015b). Impacto del crecimiento urbano y los riesgos hidrometeorológicos: modelo de simulación hidráulica aplicado en la cuenca del Río Sabinal, ubicado en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. VIII Congreso Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Madrid.

U.S. Geologiacal Survey (USGS) (2015) *Earth Explorer*. Consultado en http://earthexplorer.usgs.gov/

SENTIRES EN EL APRENDIZAJE DEL ESPAÑOL EN EXTRANJEROS REFUGIADOS EN ESCUELA DE LENGUAS TAPACHULA UNACH

María Mayley Chang Chiu⁸⁵

José Jaime Guadalupe Ramírez Padilla86

RESUMEN

Uno de los problemas sociales que se viven en la Costa de Chiapas, es la gran cantidad de personas provenientes de diferentes países como son de Asia y África, que solicitan refugio en nuestro país a causa de problemas políticos en sus diferentes países. A su ingreso a la ciudad de Tapachula Chiapas son captados por el instituto Nacional de Migración. Siendo la carencia del conocimiento del Español como lengua, un problema complicado para su interacción social en nuestro medio. Este trabajo de investigación nace en relación a conocer que representaciones sociales que tienen los estudiantes extranjeros en estatus de refugiado que llegan a nuestra universidad para aprender el idioma español como medio de comunicación durante su estancia en el país para obtener su legalización.

La atención que se les brinda es a través del convenio realizado entre la Comisión Mexicana de Ayuda a refugiados (COMAR), la Secretaria de Gobernación y la Escuela de Lenguas CIV de la Universidad Autónoma de Chiapas. La enseñanza y el aprendizaje se realizan a través del enfoque comunicativo, actividades cotidianas como participar en las aulas de la licenciatura, hablando sobre su cultura, interacción con el medio social, entre otras. Asimismo, se les pide que se socialicen con nuestra cultura. Este trabajo está enmarcado en el enfoque cualitativo de tipo descriptivo y gira para su interpretación desde la Teoría de las Representaciones sociales, utilizándose para ello entrevistas, cuestionarios para recabar la información

Palabras claves: Alumnos refugiados, aprendizaje, Español

⁸⁵ Dra. Universidad Autónoma de Chiapas, Escuela de Lenguas Tapachula CIV.

⁸⁶ Dr. Universidad Pedagógica Nacional, Plantel Tuxtla Gutiérrez

Abstrac

One of the social problems that are experienced in the Coast of Chiapas is the large number of

people from different countries such as Asia and Africa, who seek refuge in our country because

of political problems in their different countries. Upon entering the city of Tapachula Chiapas are

captured by the National Institute of Migration. Being the lack of knowledge of Spanish as a

language, a complicated problem for their social

interaction in our environment.

This research work was born in relation to knowing the social representations of foreign students

in refugee status who come to our university to learn the Spanish language as a means of

communication during their stay in the country to obtain their legalization.

The attention given to them is through the agreement made between the Mexican Commission

for Refugee Aid (COMAR), the Ministry of the Interior and the CIV Language School of the

Autonomous University of Chiapas. Teaching and learning are done through the communicative

approach, daily activities such as participating in the classrooms of the degree, talking about

their culture, interaction with the social environment, among others. Likewise, they are asked to

socialize with our culture. This work is framed in the qualitative approach of descriptive type and

turns for its interpretation from the Theory of the Social Representations, using for it interviews,

questionnaires to gather the information

Keywords: Refugee students, learning, Spanish

INTRODUCCIÓN

Una de las labores del Cuerpo Académico Lengua Cultura y Educación en estatus de en Consolidación, ha sido el desarrollo en la formación de recursos humanos en el área de la enseñanza de las lenguas. Por lo tanto, se creo un programa innovador que ha impactado enormemente en el ámbito académico y social ya que ofrece la enseñanza del español a estudiantes en calidad de refugio, que ingresan a México y que durante su estancia necesitan comunicarse en español ya que proceden de países donde se habla una lengua distinta.

Esta propuesta, se basa en el enfoque comunicativo de la enseñanza de las lenguas y se denomina Enseñanza del Español a refugiados extra continentales. Los estudiantes de servicio social de la licenciatura en la enseñanza del inglés son elegidos para esta actividad. En él, ponen en práctica los conocimientos aprendidos durante la carrera. Además, logran mejorar su aprendizaje en cuanto a la práctica de los idiomas tanto del ingles y francés. Para ello, se realizo un Programa de estudio basado en las necesidades de estos estudiantes, donde el conocimiento tanto teórico como practico facilita su aprendizaje.

Con base a lo anterior, nace la inquietud de conocer que representación social tienen sobre el aprendizaje del idioma español durante su estancia en las aulas de la Escuela de Lenguas Campus IV de la Universidad Autónoma de Chiapas. Siendo este el eje a desarrollar en esta investigación.

Problematización

En la ciudad de Tapachula Chiapas, como frontera Sur, llegan mensualmente refugiados extra continentales principalmente de África y Asia huyendo de sus respectivos países. Al llegar a esta frontera, es de gran importancia que los mismos, aprendan al menos a comunicarse con personas que hablan el español y lograr socializarse mientras se estabilizan legalmente su residencia. A partir de este momento, nuestros alumnos de la Licenciatura en la Enseñanza del ingles de semestres avanzados y que realizan su servicio social, son los encargados de enseñarles a los refugiados, el español interactivo. Así nace este proyecto con base a la necesidad de apoyar a todo aquel refugiado que no hable español.

JUSTIFICACIÓN

La Universidad Autónoma de Chiapas, comprometida con la comunidad, a través de la Escuela de Lenguas Campus IV ubicada en la Ciudad de Tapachula en el Estado de Chiapas México, cuenta con el apoyo los alumnos de licenciatura que realizan sus prácticas profesionales y servicio social que pueden desarrollar este proyecto. Mejorando así su práctica docente y elevando su aprovechamiento. Asimismo ofreciendo un servicio a una institución que apoya a los refugiados extra continentales en nuestro país.

Además este proyecto no cuenta con ningún apoyo económico, únicamente ofrece un desarrollo de la práctica docente y una ayuda a estos estudiantes que en calidad de refugio llegan a nuestro país con dificultades para poder interactuar a la vida cotidiana por falta de conocimiento de la lengua española. Finalmente, la importancia de conocer las representaciones sociales de estos estudiantes es relevante para evaluar y reestructurar el curriculum de este programa institucional que apoya a un sector social muy importante ya que el aprendizaje este idioma es parte fundamental para su inserción con la sociedad mexicana y a los países donde el Español es la lengua materna

Desarrollo

Esta propuesta de innovación en la Enseñanza del Español a refugiados Extra continentales nació por el convenio entre la Universidad Autónoma de Chiapas y Comisión Mexicana de ayuda a refugiados extra continentales y la Organización de las naciones Unidas (ACNUR-ONU). Provenientes de diversos países como Nepal, Kosovar, Iraq, Somalia, Togol, Etiopia, India entre otros.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, en inglés UNHCR, *United Nations High Commissioner for Refugees*) es el organismo de las <u>Naciones Unidas</u> encargado de proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y promover soluciones duraderas a su situación, mediante el reasentamiento voluntario en su país de origen o en el de acogida. Tiene su sede en <u>Ginebra</u>, <u>Suiza</u>, y más de 250 oficinas repartidas por todo el mundo. El derecho al asilo y refugio es contemplado en la <u>Declaración Universal de Derechos Humanos</u>:

Desde sus inicios, se considera como parte del fortalecimiento de la práctica profesional de nuestros alumnos del PE en la enseñanza del ingles. A partir de esta postura se pueden obtener varios beneficios como: la práctica del aprendizaje teórico-practico de nuestros alumnos, el ofrecimiento del apoyo cultural y social hacia los refugiados que ingresan a México y que desconocen nuestra lengua materna, cumpliendo asimismo con la misión del proyecto educativo de nuestra Universidad.

Dichos estudiantes, únicamente pueden estar dos meses en nuestras aulas, por causas políticas normativas, ya que en calidad de refugiados en tránsito únicamente esperan este espacio de tiempo para legalizar su documentación. Por lo tanto, asisten a nuestra escuela a recibir sus clases de español durante su estancia. Así, nace la necesidad de saber que Representación social tienen del aprendizaje del español en un espacio breve de tiempo.

El idioma español es sin lugar a dudas uno de los más importantes en la actualidad debido al alto porcentaje de la población mundial que lo habla, especialmente en zonas como América Latina y España. Se estima que las proyecciones futuras harán del español el lenguaje oficial hablado por más del 10 por ciento de la población en el año 2050, colocándose así entre los idiomas más importantes junto al inglés o al chino. Uno de los elementos que hacen que el español sea tan popular es el hecho de que es hablado en casi toda América como consecuencia de la conquista española. A diferencia de otros idiomas europeos como el francés o el alemán, el español se ha arraigado con sus formas particulares en cada uno de estos países y así ha sabido trascender las fronteras de su país original.

El español se considera como una de las lenguas más importantes de la actualidad ya que es la que se habla en casi toda América Latina, exceptuando países como Brasil o pequeños dominios franceses y holandeses en el Mar Caribe. El español es para muchos estadounidenses, además, la segunda lengua elegida antes que el francés o incluso el chino. Esto es así ya que se reconoce la importancia que tendrá en un futuro conocer y dominar este lenguaje, especialmente si se tiene en cuenta la creciente presencia latina en muchos estados de Estados Unidos.

Actualmente, la lengua española es la lengua oficial en 21 países y es hablada, como primera lengua, por 400 millones de personas y, como segunda lengua, es utilizada por 100 millones de personas más, aproximadamente. Día a día, nos encontramos con una demanda más creciente

del aprendizaje del español como lengua extranjera, y, por lo tanto, de su enseñanza. Sin embargo, el conocimiento de la lengua española es solo uno de los requisitos indispensables para impartir clases a alumnos extranjeros.

Esta propuesta de enseñanza del español, se hizo relevante para atender a un primer grupo cultural proveniente de África y Asia. Este programa de innovación se inicio, bajo el convenio entre la Universidad Autónoma de Chiapas y la Comisión de Ayuda a refugiados (COMAR) y el Alto comisionado de las naciones Unidas para los refugiados para México, Cuba y América Central. Este programa educativo nació en el 2005, por la necesidad de apoyar a todos aquellos refugiados de distintas nacionalidades que hablan una lengua distinta al español que ingresan a México y que el aprendizaje de nuestro idioma es un punto primordial para la interacción social durante su estancia en nuestro país.

"Los cursos que impartimos están dirigidos a activar la comunicación de los alumnos en los temas más urgentes: identidad, comida, habitación, salud y conocimiento de nuestras costumbres cotidianas"

Didáctica de las Lenguas: aportes teóricos

A primera vista, puede parecer que la alfabetización es un proceso relativamente sencillo a través del cual una persona llega a dominar un código escrito para utilizarlo como instrumento comunicativo (leer y escribir).

Sin embargo, este es un terreno mucho más complejo en el que intervienen numerosos elementos. Pensemos, por ejemplo, en una persona que conoce el código escrito del español pero es incapaz de redactar un texto de un párrafo de extensión o en otra que, dominando ese código, no llega a comprender el sentido general de un sencillo texto de dos párrafos. ¿Se podría decir que están "alfabetizados"? ¿Se les podría aplicar la expresión "analfabeto funcional"?

La alfabetización no consiste simplemente en "aprender a leer y escribir" sino que cada vez más es concebida como una "competencia" (Olson, 1999 y Kramsch, 1998 García, 2005), es decir, como un conjunto de conocimientos y habilidades que traspasan el simple dominio de un código escrito.

En este sentido, creo que una definición adecuada de "alfabetización" puede ser la siguiente: La alfabetización tiene que entenderse como algo mucho más que la simple iniciación a las letras: es la apropiación de prácticas comunicativas mediadas por la escritura; es un proceso que abarca la apropiación del sistema de escritura, pero no se limita a ella. La alfabetización implica necesariamente los usos de la lectura y la escritura en contextos específicos; es la participación en eventos comunicativos donde leer y escribir son parte de la actividad comunicativa (Kalman, 2002, Molina 2007: 4)

Desde las Propuestas de Alicante se sostiene que: ...aprender una lengua consiste en desarrollar una competencia comunicativa que haga posible la comunicación entre individuos de lenguas y culturas de origen diferentes. En este sentido, se destaca que los cursos de L2 deben proporcionar recursos suficientes para que los hablantes no nativos puedan dar respuesta a las necesidades comunicativas derivadas de su entorno social en la sociedad de acogida y resolver los choques y malentendidos culturales que puedan surgir en la interacción.

La enseñanza de la lengua con propósitos específicos es, por lo tanto, una enseñanza dirigida a potenciar una habilidad concreta, la que solicita el aprendiente: la comprensión lectora de textos técnicos, la capacidad para mantener conversaciones con fines comerciales, la comprensión y expresión orales en usos académicos, etc. El programa de un curso de español para fines específicos se establece así en función del perfil y las expectativas o beneficios que los estudiantes esperan conseguir con este aprendizaje y es concebido como una inmersión en situaciones comunicativas especializadas. Un <u>análisis de necesidades</u> previo garantiza una adecuada respuesta a estas expectativas.

Las situaciones de aprendizaje de la lengua para finalidades específicas pueden resumirse en dos tipos: las que se llevan a cabo en contextos institucionales y las que tienen lugar en contextos no institucionales para conseguir alguna mejora en la profesión. En el primer caso, los ámbitos de aprendizaje considerados están más estandarizados y se relacionan con la clasificación habitual entre ciencias sociales y humanas (economía, comercio, derecho, turismo, etc.), y ciencias experimentales (medicina, ciencias ambientales, etc.); la estandarización de estos cursos ha favorecido el desarrollo de un sistema de acreditación oficial de estas enseñanzas: pueden obtenerse certificados de español con fines profesionales en diversos ámbitos (Español de los negocios, Español del turismo, Español de las ciencias de la salud; Diploma de Español de los negocios). Al ser la competencia comunicativa el objetivo de aprendizaje, el estudio de la lengua para fines específicos se plantea a partir de los géneros

<u>discursivos</u> (orales o escritos) propios de cada campo profesional o académico abordado; el trabajo con textos auténticos facilita el conocimiento de los usos lingüísticos reales que caracterizan cada situación de comunicación especializada.

La descripción global (función comunicativa, relación entre los interlocutores, partes del discurso, etc.) y local (sintaxis, morfología, fraseología, terminología, etc.) del uso de la lengua se enmarca en cada clase de texto particular (informe económico, negociación comercial, entrevista laboral, currículum vitae, monografía académica, etc.).

Se considera además, objeto de aprendizaje la «cultura profesional» a la que pertenece la lengua de estudio. Cuestiones como el comportamiento y la actitud de los profesionales ante diversas situaciones cotidianas (saludos, invitaciones, desacuerdos, turnos de habla en una negociación, código gestual, etc.) se aprenden en cada contexto de especialidad, con unas normas de interacción y mediación propias. Las metodologías didácticas más eficaces para la realización de estos cursos suelen basarse en el enfoque por tareas y en la simulación. En ambos casos se garantiza la participación activa del aprendiente en la resolución de problemas profesionales o académicos reales.

Inicialmente, como señala M. Peris (2000: 2), el foco de interés en la didáctica de LE estuvo en el objeto: la lengua. El debate era fundamentalmente delimitar qué había que aprender como lengua extranjera. La investigación sobre el aprendizaje de lenguas en los años 70 en Europa estaba orientada fundamentalmente a especificar los contenidos de sus syllabus. Posteriormente, el concepto de competencia comunicativa y uso de la lengua condicionó los programas de enseñanza y fue hacia ellos hacia donde se desplazó el centro de la discusión y posteriormente hacia el papel del alumno como protagonista y responsable de su propio aprendizaje.

Ha sido precisamente esa nueva forma de concebir la enseñanza, centrada en el alumno, la que ha supuesto un importante cambio desde el punto de vista metodológico del papel del profesor. Los nuevos programas de enseñanza de lenguas han redefinido su papel.

Las funciones de los enfoques comunicativos son: El profesor tiene dos papeles fundamentales: el primero es facilitar el proceso de comunicación entre todos los participantes en la clase y entre estos participantes y las distintas actividades y textos. El segundo es actuar como participante independiente dentro del grupo de enseñanza-aprendizaje. Breen y Candín (1980) en Richards, y Lockhart (1998: 98)

Este papel se relaciona estrechamente con los objetivos del primero y surge como su consecuencia. Estos papeles implican un conjunto de papeles secundarios: en primer lugar, como organizador de recursos, siendo él mismo un recurso; en segundo lugar, como guía en los procedimientos y las actividades de la clase...Un tercer papel es el de investigador y alumno, con muchas posibilidades de contribuir con su conocimiento, habilidades y experiencia sobre la naturaleza del aprendizaje y las capacidades organizativas.

En los planteamientos metodológicos de los enfoques comunicativos es el profesor quien debe proporcionar las condiciones idóneas para que el aprendizaje pueda tener lugar de forma eficaz. [...]En él recae la tarea de diseñar y crear las condiciones y entornos de aprendizaje que permitan a los alumnos involucrarse en el propio proceso de aprendizaje [...] (Ellis, 1996).

Posteriormente, en el MCER (2002: 139-140), aunque no se aboga por una metodología concreta que determine el papel que debería desempeñar el profesor, en cambio, sí se insiste en la idea de que sean los profesores, quienes reflexionen sobre los procedimientos más adecuados a su propia situación. Se insiste en la necesidad de considerar las circunstancias específicas del entorno en el que se desarrolla su labor.

Marco teórico

Teoría de las Representaciones sociales

Es una teoría en desarrollo y debate permanente, surge en Francia en la década de 1960, han transcurrido más de 40 años desde su primera formulación y; sin embargo, el debate teórico, las investigaciones empíricas y la integración de planteamientos de orden interdisciplinario.

Esta teoría es uno de los modelos relativamente recientes en el área de Psicología Social, esta propuesta teórica esboza un planteamiento metodológico interesante y renovador dentro del análisis del sentido común y de lo cotidiano, podría valorarse como una explicación útil en el estudio de la construcción social de la realidad. La investigación sobre la representación social se inicia con el estudio realizado por Moscovici (1961), entre el público francés sobre la representación social del psicoanálisis. Este autor publicó un libro que marcó la pauta en el estudio de las representaciones sociales: El psicoanálisis, su imagen y su público, donde

formalizó la teoría de lo que se constituyó en un campo novedoso de investigación al interior de la psicología social.

Aunque el concepto de representación social puede encontrase en diferentes textos de psicología y psicología social, su elaboración conceptual y formulación teórica es relativamente reciente y Moscovici (citado por León, 2002: 369), define las representaciones sociales como: ...sistemas cognitivos con una lógica y lenguaje propios (...) No representan simples opiniones, imágenes o actitudes en relación a algún objeto, sino teorías y áreas de conocimiento para el descubrimiento y organización de la realidad (...) Sistema de valores, ideas y prácticas con una doble función; primero, establecer un orden que le permita a los individuos orientarse en un mundo material y social y dominarlo; y segundo permitir la comunicación entre los miembros de una comunidad al proveerlos con un código para el intercambio social y para nombrar y clasificar sin ambigüedades aspectos de su mundo y de su historia individual y grupal.

En opinión de este psicólogo social, las representaciones sociales no son sólo productos mentales sino que son construcciones simbólicas que se crean y recrean en el curso de las interacciones sociales; no tienen un carácter estático ni determinan inexorablemente las representaciones individuales. Son definidas como maneras específicas de entender y comunicar la realidad e influyen a la vez que son determinadas por las personas a través de sus interacciones.

Equivalen, en sociedad, a los mitos y sistemas de creencias de las sociedades tradicionales; puede, incluso, afirmarse que son la versión contemporánea del sentido común. Estas formas de pensar y crear la realidad social están constituidas por elementos de carácter simbólico ya que no son sólo formas de adquirir y reproducir el conocimiento, sino que tienen la capacidad de dotar de sentido a la realidad social. Su finalidad es la de transformar lo desconocido en algo familiar.

Este principio de carácter motivacional tiene, en opinión de Moscovici, un carácter universal. Las representaciones sociales se caracterizan de manera más genérica como entidades operativas para el entendimiento, la comunicación y la actuación cotidiana. Esto es, como conjuntos estructurados o imprecisos de nociones, creencias, imágenes, metáforas y actitudes con los que los actores definen las situaciones y llevan a cabo sus planes de acción (Jodelet, 1984).

Las representaciones sociales son producidas por la experiencia en la vida cotidiana, por el sentido común; por ejemplo pueden elaborarse representaciones sociales por situaciones que afecten a las personas, como las enfermedades, etapas de la vida como adolescencia, juventud, etc. Esta última forma de concebir las representaciones sociales (conjunto de creencias, imágenes, etc.) parece ser la que más eco ha tenido en la investigación empírica en las ciencias sociales.

La idea de construcción social de la realidad hace referencia a la tendencia fenomenológica de las personas de considerar los procesos subjetivos como realidades objetivas. Las personas percibimos la realidad como independiente de la cognición; ésta aparece ante nosotros como objetivada y se impone a nuestros sentidos. De acuerdo con Berger y Luckmann (2006: 11) la realidad es una cualidad propia de los fenómenos que reconocemos como independientes de nuestra propia voluntad; es decir que no podemos hacerlos desaparecer. El conocimiento es la certidumbre de que los fenómenos son reales y que poseen características específicas.

Bajo estas características el conocimiento de sentido común es el conocimiento que juega un papel crucial en la manera en que la gente piensa y organiza su vida cotidiana. En el sentido anterior, partimos del supuesto de que toda realidad es representada, es decir, se la apropia un individuo o grupo que la reconstruye en un sistema cognoscitivo, y lo integra en su sistema de valores dependiendo de su historia y del contexto social e ideológico que lo rodea. Esta realidad apropiada y reestructurada constituye para el individuo la realidad misma (Flores, 2005: 13).

Funciones de las representaciones sociales

Según León (2002), las representaciones sociales cumplen diferentes funciones que se hacen evidentes cuando comprendemos su naturaleza social.

Basada en investigaciones explica algunas de estas funciones, entre ellas:

• Hacer convencionales los objetos, personas y eventos que se encuentran en la vida cotidiana; otorgándole una forma definitiva, localizándolo en una categoría y

establecerlo como modelo de cierto tipo, distinto y compartido por un grupo de personas; es decir, convertir una realidad extraña en una realidad familiar.

- Propiciar la comunicación entre las personas, comunicación que implica tantos puntos de vista compartidos como divergentes sobre diversas cuestiones.
- Promueve el pensamiento colectivo y la reflexividad de los grupos siendo estos requisitos fundamentales para lo que se denomina identidad social; es decir, el conocimiento del grupo al que se pertenece.
- Justifica las decisiones y conductas que se dan en las interacciones sociales. Las representaciones son sociales por su carácter compartido, su génesis en la interacción y sus funciones.

Según Jodelet (1984), lo social interviene de diversas maneras: por el contexto concreto en el cual están situadas personas y grupos, por la comunicación que se establece entre ellos, por los cuadros de aprehensión que les proporciona su bagaje(conjunto de conocimientos) cultural; por los códigos, valores e ideologías ligados a las posiciones o pertenencias sociales específicas.

Factores que originan una representación social: Según Moscovici (1961), las representaciones sociales nacen determinadas por las condiciones en que son pensadas y constituidas, teniendo como principal factor el hecho de surgir en momentos de crisis y de conflictos. Basado en las comprobaciones hechas en su investigación deduce tres condiciones de emergencia: la dispersión de la información, la focalización del sujeto individual y colectivo y la presión a la inferencia del objeto socialmente definido.

Proceso de formación de las representaciones sociales

Dos son los procesos a través de los cuales se generan las representaciones sociales. El primero es definido como objetivación y el segundo proceso es definido como anclaje. Estos mecanismos, a través de los cuales se forman las representaciones sociales, sirven para la definición de los grupos sociales al tiempo que guían su acción; así como también, explican cómo lo social transforma un conocimiento en representación y cómo esta representación transforma lo social.

Objetivación (lo social en la representación):este proceso va desde la selección y descontextualización de los elementos, ideas o conceptos hasta formar un núcleo figurativo que se naturaliza enseguida; es decir, los conceptos abstractos, relaciones o atributos son transformados en imágenes concretas.

La objetivación lleva a hacer real un esquema conceptual, ésta puede definirse como una operación formadora de imagen y estructurante. Es decir, mediante este proceso se materializan un conjunto de significados, se establece la relación entre conceptos e imágenes, entre palabras y cosas. "Objetivizar es reabsorber un exceso de significados materializándolos" (Moscovici, Ob. Cit.). Así, la objetivación reconstruye el objeto entre lo que nos es familiar para poder controlarlo.

Moscovici (Ob. Cit.), concluye con su análisis de la objetivación apuntando hacia la realización del objeto de representación en sus nexos con los valores, la ideología y los parámetros de la realidad social. La actividad discriminativa y estructurante que se va dando por medio de la objetivación, se explica precisamente por sus tintes normativos: la representación social adquiere un armazón de valores. Todas las definiciones sobre objetivación de una representación social intentan explicar el paso de un conocimiento científico al dominio público (el psicoanálisis en la investigación de Moscovici), y que el segundo proceso de formación de una representación social –anclaje– se liga al primero en forma natural y dinámica.

Anclaje (la representación en lo social): con el anclaje la representación social se liga con el marco de referencia de la colectividad y es un instrumento útil para interpretar la realidad y actuar sobre ella.

Este proceso permite que los eventos y objetos de la realidad que se presentan como extraños y carentes de significado para la sociedad, se incorporen en su realidad social. A través del proceso de anclaje, la sociedad cambia el objeto social por un instrumento del cual pueda disponer, y este objeto se coloca en una escala de preferencia en las relaciones sociales existentes (Moscovici, 1961).

Según Piña (2004) las RS Las representaciones colectivas son el pensamiento social incorporado en cada una de las personas. Sin embargo, Moscovici considera que en la sociedad contemporánea las variantes del pensamiento social son cualitativamente distintas a las de otro tipo de sociedades. La vida social necesita de un pensamiento organizado pero, para Moscovici, Durkheim no analizó las distintas formas de pensamiento organizado. Por ello: en la medida que no aborda de frente ni explica la pluralidad de formas de organización del pensamiento, aunque todas sean sociales, la noción de representación pierde nitidez. (Moscovici, 1979, p. 28).

En consecuencia, no toda forma de pensamiento organizado es una representación social. De igual forma, no toda producción humana es equivalente, porque hay diferencia entre el mito y la ciencia, y entre ésta y la religión.

El concepto de representación colectiva integra todas estas producciones intelectuales y humanas, pero no son similares. Por ello, Moscovici le dio un giro al concepto de representación colectiva considerando la particularidad de la sociedad moderna, específicamente de la sociedad francesa posterior a la segunda guerra mundial.

Si el mito era, para las personas de las sociedades llamadas pre modernas, su conocimiento total, entonces las RS son, para la persona contemporánea, sólo una vía para captar el mundo concreto, porque hay otras formas que no son RS: la religión, el mito, la ciencia. Son producto de la sociedad contemporánea industrial. Moscovici no considera que alguna producción humana esté por encima de otra, simplemente indica que se trata de elaboraciones distintas y que en la sociedad contemporánea, la ciencia invade al pensamiento de la persona de la calle. Esta es la peculiaridad del nuevo sentido común.

Las RS son un conjunto de ideas, saberes y conocimientos para que cada persona comprenda, interprete y actúe en su realidad inmediata. Estos conocimientos forman parte del conocimiento de sentido común. Se tejen con el pensamiento que la gente organiza, estructura y legitima en su vida cotidiana. El conocimiento es, ante todo, un conocimiento práctico que permite explicar una situación, un acontecimiento, un objeto o una idea y, además, permite a las personas actuar ante un problema. Para Moscovici (1979, p. 18), "la representación social es un corpus organizado de conocimientos y una de las actividades psíquicas gracias a las cuales los hombres hacen inteligible la realidad física y social, se integran en un grupo o en una relación cotidiana de intercambios".

Metodología

Esta investigación esta fincada en el paradigma cualitativo de tipo descriptivo. Utilizando para ello los cuestionarios, entrevistas a los alumnos que han asistido a este programa. La metodología para la enseñanza de lenguas extranjeras en este siglo esta encaminada al desarrollo de destrezas operativas: escribir, escuchar, hablar, leer y traducir. A partir del método comunicativo de la Enseñanza de las Lenguas

Entre las preguntas encaminadas a la obtención de los datos tenemos:

- ¿Cómo considera el aprendizaje del español?
- ¿Es difícil aprender el español?
- ¿Qué tan importante es para usted el aprender el español aquí en México?
- ¿Considera que aprendió lo necesario para poder comunicarse
- ¿Piensa que esta lengua es difícil para aprender?
- ¿Qué es lo que más se le dificulta, hablar o escribir?
- ¿ Le gusto la manera como se le enseño
- ¿Piensa que el español es un idioma difícil de aprender?
- ¿Si habla inglés o francés, le ayudo aprender más fácil el español?
- ¿Qué percepción tiene del idioma español?
- ¿Influyo mucho en su aprendizaje la interacción directa con el medio para el aprendizaje?
- ¿Considera que en estos dos meses logro aprender lo necesario para poder hacer su vida cotidiana más fácil e interactuar con la sociedad chiapaneca?

Resultados

Desde sus inicios del Programa de la Enseñanza del Español, se han atendido 150 alumnos refugiados de distintas nacionalidades (nepalíes, hindúes, árabes, y africanos) que han logrado insertarse en el mercado de trabajo tanto de México y del extranjero. De igual manera, nuestros alumnos de la licenciatura de la Enseñanza del Inglés han logrado fortalecer su práctica docente mediante esta interacción docente-alumno. Es decir, han mejorado notablemente en el manejo del lengua inglesa y fortaleciendo el español como lengua materna.

Los datos recabados sobre las RS con los estudiantes en calidad de refugio que han asistido al aprendizaje del español en nuestras aulas mencionan lo siguiente:

Primeramente refieren que el español es una lengua bastante complicada porque tienen que conjugar muchos tiempos, solo logro aprender los tiempos presente, pasado y futuro. El español les resulta difícil, pero necesario, la repetición verbal es importante, sobre todo cuando su lengua es distinta en su estructura gramatical.

Con respecto si hablar o escribir resulta más difícil. Refieren que ambas habilidades comunicativas. Hablar lo tienen que repetir varias veces para poder aprender la pronunciación. Escribir fue un tanto más complicado. Tuvieron que escribir planas en sus cuadernos para aprender lo más significativo para ellos.

También comentan que les gusto, la manera como se les enseño el idioma, ya que se llevan las clases en el aula y después se iba a los supermercados, bancos, el parque central, terminal de autobuses, tiendas y mercados a interactuar con la gente y poner en práctica lo aprendido.

Los estudiantes referían que:

Cuando íbamos al banco preguntábamos como se pide enviar o depositar un dinero.

Cambiar moneda extranjera a pesos. Cosas simples y útiles.

Aprendimos a preguntar que transporte nos llevaba a nuestro domicilio, o taxi, también como irnos a pie hasta nuestra casa.

Cuando llegamos a los grandes supermercados, aprendimos los nombres de los alimentos comunes y que comíamos. Su precio, conocer su peso y calidad. Como pagar y preguntar por la cuenta total. Nos parecía divertido pero interesante. El maestro siempre nos acompañó en estas actividades.

Visitamos el Parque central y platicar con la gente que asistía al mismo. En la terminal de autobuses preguntamos por el precio de un boleto, sencillo o redondo. Las horas del trayecto

Refieren que el español es un idioma muy difícil para aprender, primero porque en sus países no es una lengua hablada, y no hay personas que lo hablan. Únicamente, los que emigran a países como España pueden aprenderlo. Se ponen nerviosos y conflictuados. Dicen que el saber el inglés o francés ayuda mucho ya que se habla en todo el mundo.

Su percepción sobre el idioma es que les gusta porque desean aprenderlo porque no piensan regresar a sus países de origen, sino emigrar a países latinoamericanos para poder vivir con paz y tranquilidad. Por otro lado, que aprendieron muchas palabras "antisonantes" que se

divertían como se dicen, que en un principio no sabían su significado. "nuestra tutora la Dra. Mayley Chang, nos prestó su libro de lenguaje cotidiano de los estudiantes ... donde pudimos aprender el significado de estas palabras"

El haber aprendido el español, si influyo en sus vidas, se les facilito comunicarse con la sociedad chiapaneca, se sentían seguros y más confiados de estar en un país extraño pero cobijado, porque aseguran que nuestro país les ofreció seguridad durante su estancia. A partir de esto, Jodelet (1984) menciona que una representación precisamente nace de la interacción social y que a partir de la misma el individuo hace su propia construcción social

Finalmente, consideran que el curso es muy corto, pero que no pueden estar más tiempo, ya que no se les permite continuar en el país, después que se les entrega sus documentos donde solicitan refugio. Les gusto y se divirtieron mucho, se les facilito el acceso al centro de cómputo de la escuela para el uso del internet. Asistían a clases de los estudiantes de la licenciatura en la enseñanza del inglés.

Ahí daban charlas sobre su cultura y contestaban preguntas de los alumnos. Hablaban en español y cuando se les dificultaba lo hacían en inglés o francés. Esto facilitaba su comunicación ya que los estudiantes unachenses pueden entenderles perfectamente. Esto lo sustenta, León (2002), que las representaciones sociales cumplen diferentes funciones que se hacen evidentes cuando comprendemos su naturaleza social. Hacer convencionales los objetos, personas y eventos que se encuentran en la vida cotidiana; otorgándole una forma definitiva, localizándolo en una categoría y establecerlo como modelo de cierto tipo, distinto y compartido por un grupo de personas; es decir, convertir una realidad extraña en una realidad familiar

Conclusiones

A partir de lo vivido, se puede concluir que estos estudiantes que acceden a nuestra institución provenientes de países diversos, ya mencionados, representan el aprendizaje del español, como algo interesante, necesario e importante para su interacción en el medio social mexicano. La necesidad de aprenderlo estriba que provienen de países en guerra y en conflicto y que desean tener una vida distinta en América, que les provea seguridad y tranquilidad.

Por tanto, quien lo aprenda, tendrá muchas ventajas de vida y de socialización. Seguridad para sus familias, encontrar un trabajo con la profesión que tienen u oficio que realicen. Para ellos es una experiencia única y llena de esperanza. Según Piña (2004) Las RS son un conjunto de ideas, saberes y conocimientos para que cada persona comprenda, interprete y actúe en su realidad inmediata. Estos conocimientos forman parte del conocimiento de sentido común. Las RS se tejen con el pensamiento que la gente organiza, estructura y legitima en su vida cotidiana. El conocimiento es, ante todo, un conocimiento práctico que permite explicar una situación, un acontecimiento, un objeto o una idea y, además, permite a las personas actuar ante un problema

Se explica, que el curso de español que se les imparte es de una duración de dos meses, ya que es el tiempo establecido por la Secretaria de Gobernación da para estar en tránsito en México. En ese sentido, se planifico un curso con esa duración que sea práctico e interactivo que ayude a los mismos a poder comunicarse de manera fácil y práctica.

Por ser un programa muy innovador, con características muy interactivas, se podido comprobar mediante la evaluación del programa que nuestros alumnos han sido favorecidos en el uso de estrategias de enseñanza, y aprendizaje, interacción con el contexto social, cultural y familiar. Este programa como un todo, ha apoyado importantemente con la misión que nuestra Universidad Autónoma de Chiapas tiene con la sociedad.

Los estudiantes consideran importante el dominio de las competencias comunicativas para interactuar en el idioma español, ya que abre un abanico de posibilidades, no sólo en el ámbito social, sino también en los ámbitos cultural y académico. Por otra parte, los entrevistados reconocen cómo en distintos espacios laborales está presente el requisito de hablar en español para poder acceder a ellos, lo cual repercute en el desarrollo personal y económico; además contemplan la posibilidad de viajar a otros países en busca de mejores oportunidades, donde obviamente necesitarán del desarrollo de esta competencia. De modo semejante los estudiantes valoran la importancia que tiene poder comunicarse en inglés para acceder a distintos programas educativos, tanto dentro como fuera del país.

Los estudiantes son conscientes de las grandes deficiencias que tienen en el aprendizaje, a la vez que señalan a las prácticas pedagógicas y metodológicas empleadas por sus maestros como factores de su desmotivación, y por ende, de su bajo desempeño en esta área del saber;

así como también anotan que ven esta área como una obligación, ya que la ven descontextualizada de su entorno inmediato y por fuera de su proyecto de vida.

Finalmente, hay que decir que las representaciones sociales que tienen los estudiantes, frente al aprendizaje del español como segunda lengua, se ven reflejadas en otras investigaciones de este mismo orden y a su vez coinciden con el pensamiento de algunos críticos de las políticas de bilingüismo,

Referencias bibliográficas

- Banchs, M. (1984). "Las representaciones sociales: sugerencias sobre una alternativa teórica y un rol posible para los psicólogos sociales en Latinoamérica". En: Bernardo Jiménez (compilador) Aportes críticos a la Psicología social en Latinoamérica. Guadalajara: EDUC
- Breen y Candín (1980) Estrategias de reflexión sobre la enseñanza de idiomas. Cambridge University Press.
- Ellis, N. (1996). "Sequencing in SLA: Phonological memory, chunking, and points of order".

 Studies in Second Language Acquisition,
- Ellis, N. (1998). "Emergentism, connectionism and language learning. Language Learning", 48, 631-664.
- Ellis, R. (1984). "Classroom second language development". Oxford: Pergamon.

 García, I. (2005) "(Bi)alfabetismo: ¿Qué significa tener competencia lectoescritora en una segunda lengua?" Glosas didácticas nº 15, 39-58 (disponible en http://www.um.es/glosasdidacticas/GD15/gd15-05.pdf)
- Herzlich, Cl. (1979)." *La representación social: sentido del concepto*". En Serge Moscovici (compilador). Introducción a la Psicología social. Barcelona: Planeta.
- Jodelet, D. (1984). "La representación social: fenómeno, concepto y teoría". En Serge Moscovici (compilador). Psicología social II. España: Paídos
- kramsch, C. (1998) Language and culture, Oxford, Oxford University Press
- León, M (2002). "Representaciones sociales: actitudes, creencias, comunicación y creencia social". En: Psicología Social: Buenos Aires: Prentice Hall.
- Martin, E (2000). La evaluación en el aprendizaje y la enseñanza del español como lenguas extranjera. En el Congreso internacional de la asociación para la enseñanza del español. Alicante ,España
- MCER (2002) marco común europeo , por las lenguas: aprendizaje y evaluación. Instituto Cervantes y ministerio de Educación. España.
- Molina, M. (2007) "Alfabetización de personas adultas extranjeras" Linred nº 5 Anexo monográfico "La Enseñanza de Segundas Lenguas a Inmigrantes" (disponible en http://www.linred.com/numero5_anexo1.html)
- Moscovici, S. (1961). "El psicoanálisis, su imagen y su público". Buenos Aires: Huemul.
- Olson, D. (1999) "Alfabetismo" Enciclopedia MIT de las ciencias cognitivas. Vol I: A-L, Madrid, Síntesis, 2002, 164-167

- Piña, J, Cuevas .Y (2004). "La teoría de las representaciones sociales, Su uso en la investigación educativa en México". En Perfiles educativos- vol.26 no.105-106 México
- REALE: Revista de estudios de adquisición de la lengua española. Universidad de Alcalá de Henares
- VV. AA., Cáritas (1995): "Manual de Lengua y Cultura" (2 vols., de ELE y de alfabetización, y 2 niveles), Madrid, Cáritas Española." Manual de Lengua y Cultura para Inmigrantes y Manual de Formación Intercultural "Villalta Martínez, F. Hernández García, María Teresa Aguirre Martínez, María del Carmen, "Orientaciones para la enseñanza del español a inmigrantes y refugiados, UNAM

LA INOBSERVANCIA DEL DERECHO AL TRASLADO DE SENTENCIADOS **EXTRANJEROS.**

Jesús Antonio Ramos Ferrer.87

RESUMEN

El traslado de extranjeros para compurgar las penas en su país de origen es un derecho

constitucional en México, su tutelaridad deviene de convenios internacionales adoptados por el

Estado, y son expresadas por las autoridades penitenciarias a quienes se encuentran

extinguiendo una pena por la comisión de un delito en algún centro de inserción social ya sea

federal o local. A pesar de lo anterior, en los diversos reclusorios y en el de la fronteriza ciudad

de Tenosique, al existir reclusos extranjeros sentenciados que han cometido diversos delitos en

su estancia o paso por dicho lugar la solicitud de este derecho para trasladarse a su país de

origen es nula por lo que el conocimiento de las causas es interesante. Los resultados

obtenidos al investigar que motivan la baja o nula solicitud de este derecho por personas

extranjeras demuestra un panorama que exime a las autoridades penitenciarias de procurar que

los extranjeros sentenciados regresen a su país de origen a cumplimentar las condenas

impuestas en México por la comisión de un ilícito.

Los tratados internacionales y las convenciones adoptadas en organismos internacionales se

han pronunciado en esta posibilidad que tienen los extranjeros en países donde residen cuando

se encuentran encarcelados o en proceso por una causa penal y esto se retoma en la

Constitución como un derecho inalienable que puede ser ejercido o no.

Palabras Clave: Recluso, reinserción, reunificación

⁸⁷ Doctor en Derecho Penal, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División Académica Multidisciplinaria de los Ríos, Teléfono 9341172148, jesus.ramos @ujat.mx Responsable del proyecto UJAT- DAMR-2016-76 "Estudio sobre la compurgación de las penas de los sentenciados de Tenosique en otros Reclusorios"

344

Introducción.

La ubicación geográfica de México y su frontera sur han adquirido relevancia en el tema de las migraciones, como dicha frontera sur es amplia y porosa, los migrantes optan por ingresar a México por estados como Chiapas y Tabasco, ello ha impuesto la tarea de regular jurídicamente todos los aspectos posibles, en cuanto a dicha situación se refiere los derechos inherentes a las personas deben garantizarse; por tal motivo, en el presente trabajo el estudio se enfoca a personas extranjeras bajo la calidad jurídica especifica de sentenciado recluido.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el 2015 sufrió una serie de reformas, una de ellas objeto de la temática en cuestión, ya que al modificarse el artículo 18 constitucional se contempla un derecho que anteriormente solo era apreciable en los tratados internacionales, estableciendo en el párrafo séptimo del mencionado artículo que los sentenciados de nacionalidad extranjera podrán ser traslados a su país de origen para compurgar la pena, claro sujetándose a los tratados internacionales de los que México sea parte. Que la carta magna regule este derecho ya es un paso que puede simbolizar un avance para nuestro país en materia de derechos humanos.

Mientras que, por otro lado, el debido ejercicio de este derecho les fue asignado a las autoridades penitenciarias mediante la Ley Nacional de Ejecución Penal, una ley muy reciente, la cual entró en vigor el 16 de junio del año 2016, que establece el procedimiento para hacer efectivo el mismo.

Dado que el municipio de Tenosique, Tabasco es una zona fronteriza, la cual es ruta de paso de personas de diferentes nacionalidades y en ella se localiza un Centro de Reinserción Social estatal, era necesario saber si este CERESO contaba con reclusos extranjeros, los derechos que los protegen cuando están presos, el derecho a ser trasladados a su lugar de origen a compurgar una pena y la normativa internacional que regula el trato a los reclusos extranjeros.

Se particularizó la búsqueda en resultados, análisis y conclusión de las informaciones recabadas sobre este derecho que tienen los extranjeros que están compurgando pena en el reclusorio de Tenosique para extinguirla en su lugar de origen y si estos ejercen este derecho.

El resultado de esta investigación puede permitir que nuevos estudios sobre este tópico sigan generándose en bienestar de todos aquellos reclusos extranjeros que por cuestiones diversas están compurgando una pena en los reclusorios no solo de Tenosique sino del país.

Metodología.

Toda investigación está encaminada a la búsqueda de una mejora para la sociedad, para cumplir con tal fin es imprescindible utilizar un método que tenga a bien dar una dirección correcta a dicha investigación para que sea la producción de un nuevo conocimiento. Es por ello que la presente investigación es de tipo **cualitativa**, considerándose como primordial identificar quienes son extranjeros en el lugar de estudio. Para ello ameritó recurrir al Método Analítico puesto que mediante el empleo de instrumentos como entrevistas, encuestas y solicitud de información fidedigna los resultados son analizados para obtener un resultado con apego a lo que requiere la investigación.

Las preguntas se elaboraron para poder analizar aspectos importantes como: determinar la aplicación del derecho al traslado de extranjeros sentenciados en el reclusorio de Tenosique, en caso de no aplicarse describir el por qué no es posible ejercer dicho derecho y por ultimo las entrevistas, que complementan una parte no menos importante bajo la premisa de que aporten una ligera visión para identificar el obstáculo que no permite que se cumpla con ese derecho, es decir advertir si este deviene desde el proceso, si es por falta de conocimiento o interés del extranjero sentenciado, o bien dicho derecho necesita ser replanteado para que adquiera más fuerza para ser aplicable.

De igual manera, esto se complementó con el **Método Deductivo**, auxiliándose con un procedimiento en el que se recurrió a fuentes primarias de investigación, como recabar libros cuya información brindó datos históricos relevantes, así como información teórica muy actual de autores que abordan la temática en cuestión, hasta las leyes y ordenamientos legales que se ocupan de regular tanto en el ámbito nacional como internacional del derecho objeto de la temática. Dicha información coherente a la investigación se registró, analizó o según el caso para su extracción se fotocopió aquella afín al tema, reconociéndose en todo momento la autoría correspondiente.

De igual manera, en cuanto a las técnicas, estas se hicieron presentes ya que la actualidad la informática resulta una herramienta de gran utilidad que permite delimitar en la Web la

información cuya temática era afín, distinguiéndose los contenidos de interés para la investigación, extrayéndose los datos de la referencia informática, copiándolos en una hoja del procesador de texto, brindándosele formato al documento, analizando los contenidos, identificando la información que sirve de eje central para el tema a desarrollar, introducirlo en la parte del contenido adecuado, siguiendo un orden cronológico, o en su caso, lógico-jurídico y además conglomerar los resultados para representarlos a manera de graficas de datos estadísticos que al final se anexaron.

Para llevar a cabo este trabajo fue necesario un periodo de dos años que abarcó un lapso desde el mes de agosto del año dos mil dieciséis al mes de julio del año dos mil dieciocho pues la obtención de información es muy restringida por parte de las autoridades penitenciarias por razones de seguridad de los propios internos.

Por último el procedimiento de investigación de campo es un parte aguas que marca la diferencia entre la parte teórica y práctica ya que mediante la solicitud de información a la secretaria de seguridad pública, la elaboración de una encuesta para la obtención de datos en tiempo real y actual, así como una entrevista al Director del Centro de Reinserción local y a un defensor de oficio asignado por la Fiscalía General del Estado al municipio de Tenosique, se pudo obtener resultados que generaron un conocimiento aproximado sobre la realidad del estado de derecho en que se encuentra en específico la población extranjera penitenciaria del reclusorio de Tenosique, así como una respuesta basada en el análisis que responde las interrogantes de que factor impide que el derecho que en específico se trata sea ejercido.

Resultados.

Solo de la obtención y medición de datos, que a través de encuestas, entrevistas y solicitudes de información se logra, se puede llegar a realizar un detallado análisis que permita sacar conclusiones con apego en este caso al estado de derecho actual en el que se encuentran los sentenciados extranjeros del reclusorio de Tenosique, en cuanto se refiere al cumplimiento del derecho al traslado, que fue objeto de esta investigación.

Por ello, es que se aborda específicamente tal y como la metodología descrita señaló, dos entrevistas las cuales aportan **datos** ligados a afirmar o negar en su caso los obtenidos de una

encuesta aplicada a los sentenciados del reclusorio de Tenosique, Tabasco, analizándose cada pregunta y concluyéndose de lo que se investigó.

De las Entrevistas Realizadas.

En fecha 31 de mayo del 2017, se llevó a cabo una entrevista cualitativa y flexible al **Subcomandante Amadeo González Asmitia**, quien en ese entonces se desempeñaba como el director del CERESO de Tenosique, la finalidad primera que persiguió el haberlo entrevistado fue poder determinar si efectivamente hay personas extranjeras recluidas, para lo cual dicha respuesta fue positiva, lo que sirvió como punto de partida para también cuestionar tópicos tales como el proceso mediante el cual se les hace saber a las personas los derechos que les atañe como reclusos extranjeros, si en algún momento alguno de ellos ha solicitado ser trasladado a su país y si en el tiempo que lleva como director se ha realizado el traslado del algún recluso extranjero por petición del recluso.

Lo que se obtuvo es que de parte de la autoridad penitenciaria que él representaba, sí se cumplía con lo establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal en cuanto a que afirmó que al momento de ser recluidas las personas en el Centro de Reinserción Social de la localidad se les da a conocer sus derechos y obligaciones de la manera en que la ley lo marca, igualmente mencionó que como **reclusos extranjeros** se les hace saber su derecho a ser trasladado a su país para compurgar la pena, tal y como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Hasta este punto, lo que llamó la atención fue conocer si alguno de los recluidos hasta ese momento, haya solicitado ser traslado, y más que en determinados años en los cuales el Subcomandante Amadeo González Asmitia ha fungido como Director de este reclusorio, no se haya realizado ningún traslado de extranjeros recluidos con la finalidad de que se pueda compurgar la pena impuesta por la autoridad judicial en su país de origen.

Según la palabra del Director en turno, por parte de la autoridad penitenciaria se garantiza el disfrute hasta cierto punto el derecho que se cuestiona, pero que un factor que no depende de la autoridad es el que hace falta y es nada más y nada menos que la voluntad del extranjero recluido de ser trasladado a su país para continuar allá compurgando la pena impuesta.

Con posterioridad, en fecha 5 de junio del año 2017, se realizó una entrevista también de modo cualitativa al Licenciado José Cruz León Morales Defensor Público asignado al municipio de Tenosique por la Defensoría Pública del Estado en la Fiscalía General del Estado sede

Tenosique, cabe señalar que la información obtenida no resultó indispensable pero si fue un elemento que ayuda a contrastar los demás datos obtenidos ya que el defensor a quien se entrevistó labora también para la Fiscalía Especializada en Atención a Migrantes local desde hace casi dos años, las preguntas que se le formularon fueron claro respetando su función como defensor de personas extranjeras con base a su experiencia.

Sus respuestas fueron claras, él conforme a su trabajo dice hacerles conocer cada uno de los derechos que le asisten a su defendido en su calidad de extranjero, al igual que les hace saber cuándo ya son sentenciados que tienen derecho a ser trasladados, pero respecto a ese derecho el alega que las mismas autoridades de ejecución no ejercen tal derecho y en otras ocasiones el mismo imputado por razón de malas condiciones en el país del que proviene hasta teme que lo puedan trasladar, lo que coincide con sus demás respuestas al decir que en el tiempo que lleva como defensor público de personas extranjeras y que aun dándole seguimiento después de dictada su sentencia de privación de la libertad, ni uno solo de sus defendidos le ha hecho saber que desee ser trasladado a su país de origen para compurgar su pena.

En ambas entrevistas es coincidente el dato de que en determinado tiempo aproximado a los 5 años, no se ha llevado a cabo un traslado de recluso extranjero a su país de origen, pero también reside la afirmación de que por ambas figuras se les ha dado a conocer el derecho que tienen al traslado, de igual manera ninguno en su competencia sabe de algún recluso extranjero sentenciado que desee ser traslado.

Tablas de Frecuencia y Representación Gráfica de Resultados de la Encuesta Aplicada.

Los siguientes son datos obtenidos de la aplicación de **una encuesta** que se realizó el día de junio del 2017, a una población de **cuatro** personas con calidad de **extranjeros**, recluidos en el Centro de Reinserción Social del municipio de Tenosique, Tabasco, las preguntadas realizadas fueron elaboradas a razón de obtener datos específicos así como otros datos accesorios por encontrarse estrechamente relacionado con la temática. La encuesta está compuesta de ocho preguntas abiertas para datos generales, dieciocho dicotómicas para datos específicos y dos preguntas mixtas para indagar más a fondo. Tales interrogantes fueron procesados mediante el programa estadístico informático SPSS:

1. NACIONALIDAD

Frecuencia	Porcentaje		Porcen	taje válido	Porcentaje acumulado
Válido	EL SALVADO	1 DR	25.0	25.0	25.0
GUATEMALA	2	50	.0	50.0	50.0
HONDURAS	1	25	.0	25.0	25.0
Total	4	10	0.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia de los datos vertidos en entrevista.

Los datos determinan que hay más personas provenientes de Guatemala, este es un dato particular, que se obtuvo para razón de saber el país del que provenían cada uno de los sentenciados.

Esta característica de encontrar en su mayoría personas sentenciadas en esta localidad del sur de México provenientes de Guatemala es una consecuencia lógica puesto que es una ciudad fronteriza con el departamento del Petén de ese país, luego entonces la recepción de nacionales de esa República centroamericana es muy común, ya que ingresan para realizar diversas labores o para adquirir productos que requieren en su domicilio.

La edad fue requerida como dato accesorio que contribuye a una media de la edad promedio de los extranjeros recluidos, en la representación se puede ver una variable entre los 22 hasta los 38 años de edad.

Este punto de la edad es una variable que destaca puesto que revela que las personas que ingresan en el país son aquellas que tienen una cierta edad para laborar o desempeñar alguna actividad que les genere ingresos personales o para sostener a algún dependiente económico sea de una familia o parientes que los acompañen o estén en el lugar del cual provienen.

2. TIEMPO QUE LLEVA RECLUIDO

Z. TIENII O QUE ELLVA NECEDIDO						
Frecuencia	Porcentaje		Porcentaje	válido	Porcentaje	
					acumulado	
Válido	3 AÑOS	2	50.0	50.0	50.0	

5 MESES	1	25.0	25.0	25.0		
8 MESES	1	25.0	25.0	25.0		
Total	4	100.0	100.0	100.0		

Fuente: Elaboración propia de los datos vertidos en la entrevista.

La mitad de ellos lleva el mismo tiempo en reclusión por años, los restantes están recluidos muy recientemente.

Resulta peculiar encontrar datos respecto a que de los sentenciados extranjeros que extinguen una pena corporal en el reclusorio en estudio, la mitad de ellos cumplen un tiempo muy similar de estancia. Dicha situación puede deberse a circunstancias como que el delito por el que se les sentenció haya sido en coautoría, o haber participado en la comisión de los mismos, o por una mera circunstancia aleatoria.

Estas características solo se logran conocer a fondo mediante estudios de las causas penales por las que fueron sentenciados por la autoridad judicial en otros temas de investigación que pudieran generarse.

3. DURABILIDAD DE SU CONDENA

		U. DU.	, , , , , , , , , , , , , , , ,	10 00	OOMBENT	
Frecuencia	Porcentaje		Porcentaje válido		Porcentaje	
						acumulado
Válido	12 AÑOS	1		25.0	25.0	25.0
2 AÑOS	1		25.0		25.0	25.0
4 AÑOS	1		25.0		25.0	25.0
8 AÑOS	1		25.0		25.0	25.0
Total	4		100.0		100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia de los datos vertidos en la entrevista.

La penalidad que cada uno tiene en relación al tiempo de reclusión se conjunta para obtener el tiempo que les queda en reclusión, lo que determina si se puede proceder o no con el ejercicio del derecho al traslado ya que la pena que debe faltarle a la persona sentenciada por cumplir al momento de su petición debe ser de por lo menos de 6 meses. En este caso la información denota que si los sentenciados quisieran ser trasladados cuentan con el tiempo para hacerlo. Para poder hacer uso de este beneficio, que la Ley Nacional de Ejecución Penal o en su caso la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Estado de Tabasco, son las normas que

pueden ser invocadas por los reos ya que si la primera de las mencionadas ofrece mejores

condiciones o beneficios para extinguir la penalidad impuesta por la autoridad judicial pueden acogerse a ella, esto apoyado en la irretroactividad de la Ley en perjuicio de persona alguna que menciona el artículo 14 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Al juzgar por los datos el nivel educativo con que cuentan los sentenciados extranjeros del reclusorio de Tenosique es muy bajo, ninguno está por encima de la educación superior, lo que se puede traducir en falta de razonamiento de su parte para defender y/o reclamar sus propios derechos.

Cabe precisar que si bien el nivel escolar de una persona al momento de ser sentenciada e ingresada a un Centro de Reinsercion Social puede ser mínimo, la educación es uno de los principios que rigen la reinserción en todos los mencionados lugares, por lo que las personas pueden acceder a niveles educativos mayores toda vez que instituciones federales y estatales de educación para adultos participan en esta labor con la finalidad de proporcionar la adquisición de educación básica a quien lo requiera.

Son más los recluidos por delito de fuero común, esta interrogante fue hecha para determinar claro está, el tipo de delito -federal o del fuero común- que más reincidencia tiene en los sentenciados.

El conocer el delito específico en conjunto con la pregunta anterior están para determinar por si solas si el sentenciado desde aquí ya no podía tener derecho a ser traslado, pero los resultados no exceptúan a ninguno, ya que en cualquiera de los delitos de orden federal o común está vigente ese derecho, así también se tiene que el delito que más reincide es el delito de robo mismo que pertenece al ámbito del fuero común.

Todos los encuestados están como ilegales en el país según lo que respondieron, esta pregunta tenía, como objeto, eso mismo, saber el estado en el que ingresaron al país, aunque su calidad de migrante no cambia el hecho de que son extranjeros y tampoco influye en su procedimiento penal.

El debido proceso parte desde aquí, y por qué preguntar algo que sucede mucho antes de llegar a una sentencia, pues la respuesta es un tanto simple ya que solo busca conocer si desde este punto ya hay vicios o vejación de los derechos de las personas extranjeras, solo se

trata de tener un panorama más amplio al respecto. Y como se puede apreciar al parecer no hay dicha vejación que se suponía ya que todos los recluidos manifiestan que se les hizo efectivo saber sobre los derechos que le asisten en México.

De igual forma afirman, que al ser recluidos son informados de los derechos y obligaciones que le asisten, apegándose a su calidad de sentenciados. Este trabajo contempló la indagación y conocimiento del cumplimiento de los principios básicos por los cuales se rige la reinserción social y dicho escudriñamiento fue dirigido a eso precisamente, ya que se plantea desde un punto general de los derechos que a partir de ser sentenciados a la privación de la libertad le asisten.

Un elemento que contribuye a la reinserción social del sentenciado es la reunificación familiar, por ende que es preocupante que los resultados digan que solo la mitad de los sentenciados extranjeros hayan tenido contacto con su familia, mientras que la otra mitad no, bajo este se resultado se infiere que obviamente al ser extranjeros y tener lejos a su familia hace difícil el que puedan venir a visitarlos, la pregunta se sustenta en que el sentenciado tiene derecho a recibir visitas familiares, pero nuevamente contrasta con que este aspecto no depende totalmente de la autoridad penitenciaria por lo que no puede atribuírseles como una falta de su parte, pero dicho vacío pudiera subsanarse con el ejercicio del derecho al traslado de extranjeros sentenciados, ya que con esa finalidad fue establecido en la Constitución.

Esta pregunta es más específica por encontrase estrechamente relacionada con el tema central que se aborda así como las siguientes, la sumatoria de las respuestas advierten que en su mayoría los reclusos si son informados de ese derecho que les corresponde como extranjeros sentenciados, ahora bien, desde lo que parecía una omisión mínima de informar sobre ese derecho, resulta desde otra óptica en que no se puede adjudicarle la falla a algún ente en específico, dado que la interrogante no lo sugiere.

El total de los sentenciados afirma que aun sabiendo del derecho que le asiste para ser trasladado, prefería no hacerlo, en la posibilidad de un no por respuesta, esta pregunta fue mixta ya que contempló ampliar el campo de la respuesta exhortando al encuestado a explicar el por qué no querría hacerlo, de ellos uno dijo que prefiere esperar a terminar su condena para salir y otro expuso que la situación en su país está más peligrosa que acá, aunque no especifica si se refiere a la situación de encarcelamiento o a en general a como se vive en su

país, otro más, simplemente dijo no querer hacerlo, mientras que uno de ellos no proporcionó razón alguna. El dato obtenido de esta interrogante resulta ser muy significativa para la investigación, es decir saca a la luz, que un factor, que impide el ejercicio del derecho a ser trasladado es la falta de voluntad del sentenciado para hacerlo y es una condicionante que bien contempla la Constitución.

Habría que decir también, que las circunstancias que están aconteciendo en Centroamérica y en países como Honduras de los cuales se reportan altos índices de violencia, generan una salida de personas que buscan llegar inicialmente a Estados Unidos pero si esto no les fuera posible se quedan en México, las causas además de la violencia mencionada, se complementan con la situación económica, la falta de empleo, las condiciones sociales, o los cambios climáticos que están manifestándose en el globo terráqueo.

Es coincidente con lo anterior este resultado negativo, en tanto que no desean ser trasladados mucho menos iniciaron un trámite a respecto y es válido, dado que afirman lo anterior.

El mayor porcentaje de ellos afirma que no le fue negado, mientras que una minoría dice que sí, esto se traduce en algo contradictorio, ya que si ninguno ha solicitado su traslado pues como pueden decir que le fue negado.

Según lo que resulta, el consulado de la nación del sentenciado que está compurgando la pena de prisión, está cumpliendo con su trabajo de dar asistencia al sentenciado de su país, al provenir de países distintos y afirmar que han recibido asistencia consular pues se traduce en eso efectivamente, que los cónsules están haciendo cumplir ese derecho al extranjero.

Preguntar esto tiene sentido hasta para determinar que no se le ha hecho saber porque simplemente no hay trámite alguno al respecto que genere una respuesta negativa o positiva, que la mayoría diga que no pues solo reafirma ese dato.

Los sentenciados afirman que no han sido visitados continuamente por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En cambio aquí afirman que la Comisión de Derechos Humanos le ha dado a conocer sobre su derecho al traslado a su país de origen para compurgar la pena, lo que contradice el dato

anterior o en su defecto deja abierta la posibilidad a señalar que si bien no las visitas por parte del ente mencionado no son continuas tampoco han dejado de realizar su labor humanística.

Se asevera que efectivamente las autoridades penitenciarias le han dado a conocer sus derechos como sentenciados privados de la libertad, esta incógnita fue a manera de repreguntar lo que al principio de la encuesta.

A partir de estos resultados, podemos esbozar que extranjero es una denominación generalizada para cualquier persona que sin importar la calidad bajo la que se encuentre, provenga de un país distinto al territorio nacional (Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012, 13), en el caso particular a México.

Al orientarse directa y específicamente el presente trabajo al derecho de los sentenciados extranjeros a compurgar su pena en su país de origen, es totalmente valido analizar que hay en relación a ese derecho, dentro de nuestro país, claro está la Constitución lo contempla.

- 1. Extranjero: 1. adj. Dicho de un país: Que no es el propio. (RAE)
- 2. El concepto de **extranjero** hace referencia a aquél o a aquello que nació, es originario o que procede de un país de **soberanía** distinta. El término también se refiere a quien es propio de una **nación** en relación a los nativos de cualquier otro lugar y a todo país donde uno no ha nacido. (DEFINICION)
- 2. Extranjero: a la persona que no posea la calidad de mexicano, conforme a lo previsto en el artículo 30 de la Constitución. (LEY DE MIGRACION, artículo 30, 2011)

El hecho de que el municipio de Tenosique se encuentre ubicado en una zona fronteriza facilita la actualmente notoria presencia de personas extranjeras provenientes de países como Guatemala, Honduras, El Salvador, entre otras nacionalidades, pero el simple hecho de que estén o no de manera legal o regularizada no altera que la forma que se utiliza para referirse a ellos en la investigación sea bajo el término de "extranjeros" cualquiera que sea su nacionalidad o calidad migratoria.

Los Extranjeros en la Constitución.

Dentro de su **Capítulo III**, la Constitución Política reconoce la figura **de los Extranjeros** de la manera siguiente:

"Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución." (CPEUM, artículo 33, 1917)

Es decir son extranjeros quienes no hayan nacido en el país, quienes sus padres no sean nacidos en territorio nacional o quienes sus padres no sean mexicanos por naturalización.

Bajo lo anterior se aclara un aspecto muy importante en el cual en un principio el término extranjero era precisado para algunos como una variante de migrante, cuando en realidad el termino generaliza dentro de si el segundo término en cuestión, es decir cualquier persona proveniente de otro país y de diferente nacionalidad es extranjero sin importar su regular o irregular estancia dentro del país.

El Aspecto Internacional del Derecho de los Extranjeros.

México en 1931 se vinculó a la Convención sobre la Condición de los Extranjeros ratificado por México el 25 de marzo de 1931, el cual fue con el fin de determinar la condición de los extranjeros en sus respectivos territorios estipulando que:

Artículo 1. Los Estados tienen el derecho de establecer, por medio de leyes, las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios.

Artículo 2. Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacionales, a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados.

Artículo 3. Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar; pero los domiciliados, a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios, contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de guerra.

Artículo 4. Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población.

Artículo 5. Los Estados deben reconocer a los extranjeros, domiciliados a su territorio, todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio en cuanto conciernan los

extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías. (CONVENCIÓN SOBRE LA CONDICIÓN DE LOS EXTRANJEROS)

Este reconocimiento amplio implica que no sólo los nacionales gozarán de los mismos, sino que toda persona, por supuesto, esto incluye también a todas aquellas personas que radiquen o se encuentren dentro del territorio nacional ya sea de forma temporal o definitiva como son los extranjeros que en muchas ocasiones solo se encuentran de paso por el país buscando otras naciones para establecerse. Ante esto la población migrante, con independencia de su condición jurídica en el país, le son reconocidos todos los derechos que al resto de las personas y por ende, deben serles respetados.

Otro rasgo que es de considerarse puede ser el que si bien es cierto que los estados se enfocan en verificar la condición migratoria de todos aquellos extranjeros que ingresan a territorio nacional, sus leyes punitivas no hacen ninguna excepción al imponerse cuando cometen un delito, lo que es un aspecto extensivo de derechos y obligaciones que adquieren todas las personas en las naciones en las que se encuentran, puesto que deben ser respetuosos con las normas imperantes tanto para los locales en materia de restricciones para cometer conductas antisociales como para todo aquel que este en dicho territorio.

Y en sentido inverso, estos derechos también les protegen de violaciones a derechos por parte del Estado en el que se encuentran y que son asumidos por los entes en organismos supranacionales que surgen para brindar el apoyo a todas las personas a nivel global, enfatizando que la nacionalidad no debe ser una limitante para el disfrute de los derechos en países ajenos a la nacionalidad del migrante, transmigrante, emigrante o inmigrante, ya sea regular o irregular.

Principio Internacional que Protege los Derechos Humanos de los Extranjeros en Calidad de Presos.

El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión fue Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988 y en su principio número 16 contempla un aspecto íntimamente relacionado con el presente trabajo:

Principio 16; Párrafo 2. Si se trata de un extranjero, la persona detenida o presa será también informada prontamente de su derecho a ponerse en comunicación por los medios adecuados con una oficina consular o la misión diplomática del Estado del que sea nacional o de aquel al que, por otras razones, competa recibir esa comunicación, de conformidad con el derecho internacional o con el representante de la organización internacional competente, si se trata de un refugiado o se halla bajo la protección de una organización intergubernamental por algún otro motivo. (ONU)

Este importante documento es otro que al seno de la Organización de las Naciones Unidas fue asumido por los países del orbe para garantizar a todas las personas independientemente de su nacionalidad en el país que se encuentren cuando cometen un delito o se encuentren en un proceso judicial puedan tener contacto con su país de origen y disponer de todas aquellas canongias que tienen los ciudadanos en sus respectivos países.

Simultáneamente a esto, se puede obtener que todo aquel que se encuentre detenido en país extranjero, debe de ser asistido por un representante de su nación de origen como son los cónsules quienes tienen diversas funciones además de las comerciales y que les son concedidas por la Convención de Viena sobre relaciones consulares del 24 de abril de 1963 cuya vigencia inició a partir del 19 de marzo de 1967.

Del Derecho de los Extranjeros a ser Trasladados al País de su Origen para Compurgar su Pena.

Nuestra Carta Magna en el párrafo séptimo del artículo 18, regula a la figura de los extranjeros sentenciados y su respectivo derecho a ser traslado a su país de origen para compurgar su pena bajo ciertas condiciones:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. Párrafo reformado DOF 10-06-2011

La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa. Párrafo reformado DOF 29-01-2016

La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social. Párrafo reformado DOF 02-07-2015, 29-01-2016

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente. Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito. Párrafo reformado DOF 02-07-2015

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso. Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad. Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley. Artículo reformado DOF 23-02-1965, 04-02-1977, 14-08-2001, 12-12-2005, 18-06-2008 (CPEUM, artículo 18, 1917)

Claro está que esto es con la finalidad de dar cumplimiento a la Reinserción social del sentenciado, y procurando en todo momento el apego estricto a derecho ya que para que se pueda ejercer este derecho se debe cumplir con requisitos como los mencionados con anterioridad.

Pero el último factor mencionado representa no una ligera diferencia sino una muy significativa, es decir pone en ejercicio la voluntad de la persona sentenciada al decir que debe ejercerse este derecho solo bajo su consentimiento expreso, y por qué decir que es una diferencia

significativa, pues es simple, desde ese punto ya no depende totalmente del estado mexicano, ni de las autoridades de administración de justicia y de ningún otro accionar ese derecho. Lo que hace una variante más dentro de los factores a analizar, pues lo que en un principio se veía como incumplimiento o violación de derecho a partir de lo último puede verse como la falta de voluntad del sentenciado para ser trasladado a su país.

Acuerdo Internacional Sobre el Traslado de los Reclusos Extranjeros y Recomendaciones Sobre el Tratamiento de Reclusos Extranjeros.

En el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente llevado a cabo en Milán (Italia) el 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985 (ONU), en el cual se aprobaron varios instrumentos de entre ellos: El Acuerdo modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y recomendaciones. Acuerdo que principalmente invita a los estados miembros de las Naciones Unidas a considerar el establecimiento de procedimientos que permitieran efectuar el traslado del delincuente.

A su vez reconoce varias dificultades que experimentan en los establecimientos carcelarios los reclusos extranjeros, debido a factores tales como la diferencia de idioma, cultura, costumbres y religión. Y considera claramente que un mejor modo de lograr la reinserción social de los delincuentes es dar a los reclusos extranjeros la oportunidad de cumplir sus condenas en el país de su nacionalidad o residencia.

Dentro de sus principios rectores dicho acuerdo establece:

- Debe promoverse la reinserción social de los delincuentes facilitando, en el plazo más breve posible, el regreso de las personas condenadas por delitos en el extranjero a su país de nacionalidad o residencia para el cumplimiento de su condena. De conformidad con lo señalado, los Estados deben prestarse recíprocamente la mayor cooperación posible.
- 2. El traslado de reclusos debe efectuarse sobre la base del respeto mutuo de la soberanía y la jurisdicción nacionales.
- 3. El traslado de reclusos podrá efectuarse en los casos en que el delito que motive la condena sea sancionado con penas de privación de libertad tanto por las autoridades judiciales del Estado remitente (Estado sentenciador) como por las del Estado al que debe efectuarse el traslado (Estado administrador) con arreglo a sus leyes nacionales.

- 4. El traslado podrá ser solicitado tanto por el Estado sentenciador como por el Estado administrador. Tanto el recluso como sus parientes más cercanos podrán manifestar a cualquiera de esos Estados su interés en el traslado. Para este fin, los Estados Contratantes informarán al recluso de sus autoridades competentes.
- 5. El traslado dependerá del acuerdo entre el Estado sentenciador y el Estado administrador, y deberá basarse también en el consentimiento del recluso...(ONU)

Así mismo establece algunos requerimientos para que el traslado pueda suceder, tales como:

- 10. El traslado sólo podrá efectuarse sobre la base de una sentencia definitiva que tenga fuerza ejecutiva.
- 11. En el momento de la solicitud de traslado, al recluso aún le quedarán por cumplir, por regla general, al menos seis meses de condena; sin embargo, el traslado se otorgará también en los casos de condenas de duración indeterminada.
- 12. La decisión sobre el traslado del recluso deberá tomarse sin demora alguna.
- 13. La persona que sea trasladada para el cumplimiento de una condena dictada en el Estado sentenciador no podrá ser juzgada de nuevo en el Estado administrador por el mismo acto en el que se base la sentencia que ha de cumplirse. (ONU)

En el Acuerdo Modelo se reiteró que la delincuencia constituía una amenaza para los derechos humanos, las libertades fundamentales y la paz, la estabilidad y la seguridad. Además, se recomendó que las Naciones Unidas, en su calidad de foro universal, desempeñaran una función importante en la cooperación multilateral.

Conclusiones.

En este punto del trabajo elaborado se puede decir abiertamente que se han subsanado aquellas dudas que fueron el punto de partida y con las cuales se planteó el problema, cada una de ellas ha podido responderse, dichas interrogantes en su momento fueron: ¿Existen extranjeros compurgando penas en el reclusorio de Tenosique? ¿Cuál es la nacionalidad de los extranjeros que compurgan penas en este reclusorio? ¿Cuál es el número de extranjeros en este centro de reinserción? ¿Han manifestado la voluntad de compurgar la pena en un reclusorio de su lugar de procedencia? ¿Qué aspectos les impiden la movilidad a un reclusorio de su país de origen?

La respuesta de la primera afirma que efectivamente hay personas extranjeras compurgando una pena en dicho reclusorio, lo siguiente se contesta con datos exactos de que son de nacionalidad guatemalteca, hondureña y salvadoreña, con una población de cuatro personas, pero que ninguno de ellos ha expresado que desee ser trasladado a su país de origen para compurgar la pena, y por último resultó que uno de los aspectos que impiden que se lleve a cabo el traslado de alguno de ellos es su falta de voluntad para hacerlos, lo que al contrastarse con las respuestas de quienes fueron entrevistados resultan coincidentes en esa respuesta.

Con posterioridad la temática dentro de su justificación advirtió que estudiando el sistema penitenciario de la entidad local de la que se trata se podía saber ¿Qué sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, pueden ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto? ¿Cuáles factores base del sistema penitenciario que contempla el artículo 18 Constitucional, son los que se dificultan cumplir a los sentenciados? Y efectivamente solo de ese modo se pudo conocer que todos ellos podrían ser trasladados si así lo quisieran pero que el factor que lo impide en su mayoría es el hecho de que al menos tres de ellos sabiéndolo no desean hacerlo.

No cabe duda que entre la expectativa y la realidad, la línea que los divide, puede ser en ocasiones, muy estrecha o simplemente distar demasiado una de otra, se partió con la impresión de que los derechos de los sentenciados extranjeros eran violentados, que al parecer no se hacían valer sobretodo en relación específicamente al derecho a ser trasladado a su país de origen para compurgar la pena, pero al investigar se obtuvo que si conocen de tal derecho

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

así como de los demás por los que se rige la reinserción social, no solo lo conocen sino que también gozan de ellos.

El debido ejercicio del derecho que tienen los sentenciados extranjeros a compurgar la pena en su país de origen desde un punto severo se diría que solo se da si hay casos en los que se haya llevado a cabo un traslado de ese tipo, pero al analizar a fondo esta la situación particular de la población sobre la que residió la investigación es claro que de parte de la autoridad penitenciaria según los datos esta cumple con la tarea de dar a conocer la existencia de este derecho, lo mismo sucede con los demás entes relacionados, cumplen hasta donde les corresponde. De tal forma se afirma que toda vez, que aunque no se ha realizado un traslado de sentenciados extranjeros del municipio de Tenosique, esto no quiere decir que hay una violación de su derecho ya que es demostrable que si no se efectúa es a causa de la falta de voluntad del mismo sentenciado para hacerlo, respetando en todo momento lo establecido por la Constitución en el artículo 18, párrafo séptimo que a la letra dice (el traslado de los reclusos solo podrá efectuarse con su consentimiento expreso).

Después de analizar detenidamente cada uno de los resultados y encontrar vacíos en la regulación del derecho que tienen los sentenciados extranjeros al traslado a su país para compurgar la pena se abre la oportunidad de hacer propuestas que contribuyan a un mejor ejercicio de este derecho y a raíz de lo investigado surgieron las siguientes:

Que el Código Nacional de Procedimientos Penales, dentro de las obligaciones establecidas en el numeral 117, que le corresponden al defensor del imputado se agregue que en caso de tratarse de un extranjero, el defensor le hará saber sobre su derecho a ser trasladado a su país para compurgar la pena y la forma en que lo puede solicitar. Esto con la finalidad de fijar congruencia con lo previsto por artículo 50 de la Ley Nacional de Ejecución penal.

Que el artículo 406 de la Código Nacional de Procedimientos Penales, señale expresamente que en caso de tratarse de sentencia condenatoria privativa de libertad a persona extranjera, esta tiene derecho a ser trasladado a su país de origen para compurgar la pena siempre que lo solicite con posterioridad a su internamiento, expresando su interés a la autoridad penitenciaria y presentando su solicitud al juez de ejecución del reclusorio competente, en presencia de su defensor.

Referencias

Libros con autor corporativo

IIJ UNAM y SCJN. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2012. *Extranjero*. México: IIJ UNAM y SCJN. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sitios web

CONVENCIÓN SOBRE LA CONDICIÓN DE LOS EXTRANJEROS. Convención sobre la Condición de los Extranjeros. Disponible en http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D34.pdf (consultada el 29 de junio de 2018).

DEFINICION. Definición de Extranjero. Disponible en http://definicion.de/extranjero/ (consultada el 28 de febrero de 2016).

Ídem.

ONU. Organización de las Naciones Unidas. Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y Recomendaciones sobre el Tratamiento de Reclusos Extranjeros. Disponible en http://www.derecho.usmp.edu.pe/centro_derecho_penitenciario/legislacion_internacional/Acuerd o%20modelo%20traslado%20de%20reclusos%20extranjeros.pdf (consultada el 29 de junio del 2018).

ONU. Organización de las Naciones Unidas. Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Disponible en https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx (consultada el 29 de junio de 2018).

ONU. Organización de las Naciones Unidas. Séptimo Congreso de las Naciones Unidas Sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Disponible en https://digitallibrary.un.org/record/114498/files/a-conf-121-22-s.pdf (consultada el 29 de junio del 2018).

RAE. Real Academia Española. Definición de Extranjero. Disponible en http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=extranjero (consultada el 28 de febrero del 2016).

Legislación

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

LEY DE MIGRACION. Ley de Migración, 2011. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

IMPACTO SOCIAL EN LOS DERECHOS HUMANOS DE PUEBLOS Y PERSONAS **INDÍGENAS**

Lillian Ivonne Hernández Zeind⁸⁸

RESUMEN:

Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona (CNDH, 2011). Estos derechos esenciales del hombre no nacen del supuesto de ser nacional, por el contrario, son atributos inherentes a la naturaleza humana, por tal motivo resulta imposible soslayar su reconocimiento, protección y garantía adecuada por parte de diversos organismos internacionales y nacionales. Sin embargo, en los años recientes, diferentes países del mundo que cuentan con pueblos indígenas en su territorio se han ocupado de marginarlos; las acciones realizadas encaminadas al trato excluyente y discriminador también son una realidad dentro de nuestro país, especialmente dirigidas a personas pertenecientes a dicho grupo étnico. Debido a la riqueza natural y cultural que poseen los pueblos indígenas, son ellos quienes se encuentran más vulnerables frente a la globalización y la forma inequívoca de la falta de estrategias y consulta previa ante la industrialización acelerada reflejada con la implementación de planes de desarrollo.

De manera específica, en las situaciones en las que transgreden los derechos humanos colectivos de este sector de la sociedad se genera uno de los factores más importantes que obstaculizan el curso regular del desarrollo social. Asimismo, el disfrute de condiciones de vida adecuadas de los pueblos y personas indígenas se ve afectado de manera subyacente a las mejoras que se logren alcanzar.

PALABRAS CLAVES: Derechos humanos, Indígena, Pueblo indígena.

88 Estudiante de Maestría en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

367

ABSTRACT:

The human rights are the set of prerogatives sustained in the human dignity, which effective accomplishment turns out to be indispensable for the integral development of the person (CNDH, 2011). These essential rights of the man are not born of the supposition of being a native, on the contrary, they are attributes inherent in the human nature, for such a motive it turns out impossible to ignore the recognition protection and guarantee adapted on the part of diverse international and national organizations. Nevertheless, in the recent years, different countries of the world that indigenous peoples in their territory they have been busy with isolating them; the realized actions directed to the exclusive treatment and discriminator also they are a reality inside our country, specially directed to persons belonging to the abovementioned ethnic group. Due to the natural and cultural wealth of indigenous peoples, it is they who are most vulnerable to globalization and the unambiguous lack of strategies and prior consultation in the face of accelerated industrialization reflected in the implementation of development plans.

Specifically, in situations in which the collective human rights of this sector of society are violated, one of the most important factors that hinder the regular course of social development is generated. Likewise, the enjoyment of adequate living conditions of indigenous peoples and individuals is affected in an underlying manner to the improvements that can be achieved.

KEYWORDS: Human rights, Indigenous, Indigenous people.

Introducción

A través de la historia, los seres humanos, hemos desarrollado determinadas características que nos distinguen de los animales y la más importante es el raciocinio, el cual utilizamos para conducir nuestro actuar con razón, y a partir de ahí construir un ilimitado cumulo de conocimiento, emitiendo de manera simultánea, juicios basados en el entendimiento.

En este orden de ideas, con el transcurrir de los años se reconocieron valores que los pueblos antiguos civilizados nos fueron heredando, conservando diversas semenjanzas debido la fuerza común, la razón. En consecuencia, ha logrado una convivencia entre los hombre un tanto armónica, no obstante, hasta el siglo pasado esto generaba una gran preocupación considerando que no existía normativa jurídica alguna, con el objetivo de salvaguardar los derechos del hombre, además la protección de estos era únicamente competencia del Estado.

Fue hasta la constitución de la Organización de las Naciones Unidas cuando surge la internalización de los derechos humanos, aunado a ello, la creación de diversos organismos especializados y de instrumentos, que adoptarían como fundamento una serie de declaraciones y tratados internacionales en los que se consagrarían las libertades y los derechos fundamentales a que toda persona debe tener acceso, así como mecanismos para protegerlos, para que en caso de violaciones de estos en los Estados, se pudieran afrontar de una manera eficaz. Haciendo énfasis en uno de los detalles primordiales a comentar de la Carta de las Organización de las Naciones Unidas, es que no incluía una lista específica de los derechos humanos, por lo que generó en el año 1946 la creación de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y en 1949 cuando se vio reflejado el propósito planteado al emitir el proyecto que establecía la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

A partir de este punto histórico la promoción a la defensa, respeto y garantía de derechos humanos a los que toda persona debe tener acceso a nivel internacional fue una labor ardua; ahora bien, abocándonos a los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas, quienes poseen una riqueza natural y cultural inmensa, encontramos que el primer reconocimiento mediante instrumentos jurídicos a nivel internacional sobre la integración de las poblaciones indígenas y tribales al conglomerado social del país al que pertenecen sin que pierdan su identidad socio – cultural y la protección de sus derechos individuales y colectivos, se dio en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra – Suiza por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del

Trabajo, el 5 de junio de 1957 en la cual se expidió el Convenio 107, instrumento el cual compiló las obligaciones internacionales de los estados en relación a las comunidades indígenas y las poblaciones tribales. El Convenio 107 reconoció una serie de derechos como son: la propiedad individual y colectiva de la tierra, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, seguridad social, salud, educación y medios de comunicación. De igual manera se integraron disposiciones sobre la administración de territorios y recursos con el objetivo de lograr mejores condiciones de vida para los pobladores de las comunidades indígenas y tribales. En la década de 1970, cuando la Organización de las Naciones Unidas comenzó a examinar con más detalle las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, por motivo de que dicha población logró ser más notoria en el plano internacional, el enfoque basado en la protección e integración empezó a ser cuestionado en cuanto a sus límites y aplicabilidad, llegando incluso a ser declarado obsoleto por un grupo de expertos contratados por la OIT, quienes sostenían que su aplicación en el mundo moderno no causaba beneficio alguno, sino provocaba un prejuicio para los pueblos indígenas y tribales en la tutela de sus derechos.

Pese a que el derecho de los pueblos indígenas no estaba del todo normado, fue el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en 1989, el cual contemplaba el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, derecho que generaría el alcance de una armonía entre la normativa jurídica y la aplicabilidad de la misma, debido desde el año 1992 en México se consideró obligatorio, reconociéndolo constitucionalmente en el artículo segundo en el año 2001.

A raíz de lo anterior, surge el interés por estudiar el que es el propósito de este trabajo de investigación, el cual radicó en explorar, analizar y abordar los cambios sustanciales, reflejados en el posible deterioro del derecho consuetudinario, usos y prácticas sociales de los pueblos indígenas. De este modo, se conocería el impacto social que hubo en los derechos humanos de este sector de la sociedad debido a la carente consulta previa, ocasionando un empoderamiento a los índices de marginación y pobreza, conllevando así, violaciones a derechos individuales interdependientes de este sector de la sociedad.

Asimismo, el objetivo general de este trabajo de investigación fue determinar si existía, o no, un impacto social negativo en los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas de la etnía yokot'an establecidas en Mazateupa, Nacajuca, Tabasco.

Metodología

El proyecto de investigación buscó generar un análisis integral desde la perspectiva sociojurídica, la cual consiste en asumir al Derecho como un sistema permeable al medio social del cual proviene y en el que se desarrolla (Arandia, 2009), estudiando su dimensión fáctica, su calidad de causa o efecto de fenómenos que se desarrollan tanto dentro de él como en su entorno. Se pretendió también lograr una investigación que aportara la realidad social de las personas indígenas con relación al impacto en sus derechos humanos colectivos considerando el reconocimiento y garantía de su derecho a la consulta previa por parte del Estado o de terceros con aquiescencia de este.

Por consiguiente, se analizó a las personas indígenas no solo en el contexto de su pasado, sino también las situaciones en las que se hallan actualmente, a través de estudios descriptivos y explicativos, los cuales ayudaron a localizar los problemas y oportunidades potenciales para el territorio indígena yokot'an situado en Mazateupa, Nacajuca, Tabasco.

Tabasco División municipal Gofo de México Cardenas Conducido Macuspana Cunducida Centro Macuspana Contacto de Ignacio de Ign

Mapa del estado de Tabasco.

Fuente:(INEGI, 2010)

Mapa de la localidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco.



Fuente: (INEGI G., 2018)

Dentro de los métodos utilizados en la realización la investigación partimos del empleo del método de análisis y síntesis en un primer acercamiento a la comunidad indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, del mismo modo se empleó el método descriptivo e histográfico, nos apoyamos también de entrevistas semiestructuradas y utilizamos el método hipotético deductivo.

En la fase de recolección de información nos apoyamos de la técnica documental, para con ello obtener la compilación de la normativa jurídica perteneciente a los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, así como también las investigaciones, ensayos y publicaciones en periódicos y revistas que se han abocado al análisis de los derechos de los miembros de dicha población, lo que conllevó el uso de la técnica hemerográfica; asimismo nos apoyamos de la técnica de investigación de campo para así lograr la el contacto directo con el objeto de estudio.

Por consiguiente, atendiendo las necesidades de la investigación, en la etapa de análisis nos apoyamos de la base de datos por tema delimitado, de las fichas de trabajo y la información obtenida de los informantes indígenas. Con la creación de fichas de resúmenes y base de datos dividida en temas clave pertenecientes a la investigación se generó la sistematización de la misma y con ello tener un manejo adecuado de toda la información obtenida. Por consiguiente, se recurrió al uso de herramientas como libros especializados en la materia, informes de instituciones como la ONU, UNESCO, OIT, INEGI, CONAPO, CONEVAL, BM, BID, así como también base de datos como vlex, e-book, scirus, redalyc, tirant lo blanch, el repositorio institucional de acceso abierto de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), además de los archivos del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH),

asimismo se empleó el software Word Office, cámara, grabadora y fichas como herramientas; las cuales de manera conjunta generaron parte de la investigación documental, misma que se desarrolló a lo largo de los nueve meses.

Generalidades respecto a los pueblos y personas indígenas

1. Indígena

La palabra indígena, concretamente se ha transformado de un vocablo con connotaciones discriminatorias a un término mediante el cual se reconocen distinciones culturales y sociológicas; además actualmente se ha convertido en un llamado simbólico a la lucha por la resistencia, la defensa de los derechos humanos y la transformación de la sociedad.

En ese sentido, Rodolfo Stavenhagen señala que si el vocablo indígena se refiere a "originario", todos los seres humanos somos indígenas de alguna parte y precisa que en el vocablo sociológico y político, y cada vez más en el jurídico, dicho término es empleado para referirse a sectores de la población que ocupan una posición determinada en la sociedad más amplia, como resultado de procesos históricos específicos (Stavenhagen, 2007). Dicho de otra manera, todas las personas somos originarias de algún lugar determinado, por ende, somos indígenas, ya que contamos con un territorio en el cual estamos establecidos, llevamos a cabo costumbres y tradiciones y tal vez, lo más importante, nos sentimos pertenecientes a una población especifica.

Debido a que locuciones como indio, indígena o incluso indigenidad, resultan de difícil entendimiento, sufren también de dificultades en la aplicación de las políticas; mientras que los primeros dos términos son utilizados para referirse a los integrantes de los pueblos indígenas en general, este último sugiere una continuidad histórica entre la población indígena original y la que actualmente se identifica como descendiente directa de aquella, ya sea genética o cultural y con frecuencia, es el resultado de políticas gubernamentales impuestas desde arriba y desde fuera.

Si bien se han elaborado diversos estudios en torno al tema, la evolución del concepto se ha desarrollado gracias a la comunidad internacional, a causa del interés generado en el Grupo de

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Trabajo Sobre Poblaciones Indígenas de la ONU, el cual concluyó que los factores relevantes para comprender el concepto de indígena incluyen:

- 1) Prioridad en el tiempo con respecto a la ocupación y uso de un territorio específico;
- 2) La perpetuación voluntaria de la especificidad cultural que puede incluir los aspectos de lenguaje, organización social, religión y valores espirituales, modos de producción, formas e instituciones jurídicas;
- 3) Auto-identificación, así como el reconocimiento por otros grupos, o por las autoridades estatales, en tanto una colectividad diferenciada; y
- 4) Una experiencia de subyugación, marginalización, desposesión, exclusión o discriminación, ya sea que estas condiciones persistan o no (CIDH, 2009).

Por lo que se refiere a los factores establecidos por el Grupo de Trabajo Sobre Poblaciones Indígenas de la ONU, son sin duda estos cuatro los que engloban las especificidades para determinar a una persona como indígena, pues sin duda se dieron a la labor de estudiar aspectos que van desde sus costumbres hasta la periodicidad de establecimiento que llevan en un mismo territorio, concluyendo con los cuatro factores antes mencionados.

2. Autodeterminación

Es esencial abordar el derecho de autodeterminación que se les es reconocido a los pueblos indígenas, ya que por medio del respeto y la efectiva aplicación de este, los pueblos y personas indígenas logran estructurar libremente su estilo de vida y sin temor a enfrentarse con obstáculos all desarrollo económico, social y cultural. El derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas resulta ser el derecho más importante y sustancial para puedan desarrollar otros derechos interdependientes primordiales; es en virtud del reconocimiento y garantía de este derecho es que las comunidades y pueblos indígenas determinan libremente su condición política, desarrollo económico, social y cultural. Asimismo, es el único derecho colectivo reconocido en las leyes, sin embargo, las políticas públicas no están armonizadas con el derecho, pues a la fecha, en México no se cuenta con un mecanismo que garantice el mismo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la reforma 2011, en su artículo 2, apartado A, expresa textualmente que la misma reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía; dicho reconocimiento se hace desde el marco de la unidad nacional, por lo que el ejercicio a la libre determinación implica respetar el territorio, identidades, culturas y formas de organización social de los pueblos indígenas, así como capacidades para determinar su propio desarrollo sin que el Estado se encuentre inmerso en los asuntos y decisiones de los mismos, tales como su forma de representación y sistema vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales.

Por su parte las culturas indígenas tienen fuertemente asumida una dimensión comunitaria, centran la vida y las relaciones personales no en el individuo, sino la comunidad, que es quien decide y actúa sobre los individuos. Esta concepción comunitaria es la base que justifica su necesidad de gozar de derechos humanos colectivos, derechos que la comunidad ejercería como sujeto y gracias a los cuales la comunidad podría garantizar su pervivencia. Cabe señalar que tal como lo define Xabier Etxeberria, el reconocimiento de este derecho permite a todos los pueblos a establecerse libremente para que aunado a ello, logren alcanzar sus fines, disponiendo de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de elementos externos y en ningún caso, se prive a un pueblo de sus mismos medios de subsistencia (Mauleon, 1998).

De lo anterior resulta necesario puntualizar que para la existencia de la libre determinación, es necesario que los pueblos y personas indígenas cuenten con plena autonomía. Aún a pesar de que tal hecho parece contrario a la lógica, la autonomía suele aparecer como derecho social, cuyas connotaciones únicamente alcanzan a permitir que los pueblos decidan respecto de sus formas de organización o la conservación de sus tradiciones en el acontecer cultural (Hernández, 2013). Si bien es cierto que en las demandas no se exige este derecho en específico, también lo es que las luchas de los diferentes pueblos y personas indígenas siempre han ido encaminadas a la exigencia del respeto y garantía de decisión sobre sus asuntos vitales (usos, costumbres, vivienda, sistemas alimenticios, consumo de agua) y no a que se decidan por ellos, debido a que eso fomenta la exclusión a este sector social y es argüible que la imposición de decisión respecto a la utilización de los recursos naturales, forma de organización, sistemas normativos, educativos y en ocasiones hasta religiosos, genera por si mismo mayor vulnerabilidad hacia ellos.

La pertenencia étnica no corresponde ni al Estado y mucho menos a la Corte IDH, debido a ello, la Corte resalta que dicha facultad es única de las comunidades indígenas, pues bien, la

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

identificación de la comunidad, desde su nombre hasta su composición, es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía (CorteIDH, 2010). Considerando dicho criterio, la Corte IDH y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en este sentido se presenten con las comunidades indígenas, es decir, la forma en la que se auto determinen será una facultad absoluta de las comunidades.

En conclusión, la autodeterminación es el derecho de los pueblos indígenas a decidir libremente y por sí mismos la forma de gobierno interno por las que se regirán, a establecer libremente su condición política, a perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Mientras que la autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos expresada en diversos ámbitos de competencia y niveles de aplicaciones para decidir consecuentemente sobre sus formas de gobierno interna y maneras de organización, dicho con otras palabras, la autonomía es el medio para garantizar el ejercicio de sus derechos políticos, sociales, económicos, jurídicos, culturales, territoriales y ambientales.

3. Derechos humanos de los pueblos indígenas

Con motivo de la lucha por la defensa de sus derechos, territorios y acceso la justicia, no sólo en México, sino en el Mundo, los diferentes pueblos indígenas han logrado que se positívese en diversos ordenamientos jurídicos lo concerniente a los aspectos que los caracteriza. En ese sentido, el sinnúmero de factores que han hecho que se logre la subsistencia de los pueblos indígenas en la actualidad resultan importantes, debido a que son los antecedentes que impulsaron a tenerlos y a mantenerlos en el lugar que hoy ocupan en la sociedad, en la política, en el ordenamiento jurídico mexicano y en la cultura de nuestro país.

Del mismo modo, Los pueblos en su esfuerzo constante porque triunfaran los ideales de libertad y justicia, se vieron presionados en determinados momentos históricos, a realizar los mayores sacrificios (Ramírez, 1964). A pesar de la tiranía que se vivía, era mayor su anhelo por mejorar sus condiciones de vida que su desespero por la situación en la que se encontraban.

En el plano internacional fue en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, ratificada por 51 Estados miembros el 24 de octubre de 1945, en la que se establece el reconocimiento internacional de los derechos humanos, los cuales se detallarían en posteriores declaraciones e instrumentos internacionales; en tal virtud, al inicio de la carta a la cual se hace referencia, se afirma que los pueblos de las Naciones Unidas con la convicción de reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de los hombres, tienen como propósito concretar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, el desarrollo y el estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Alcalá, 2009).

A partir de ese acontecimiento histórico los derechos humanos toman un valor representativo en la vida de las personas y pueblos indígenas, a razón que todos los Estados miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la organización para la realización y cristalización de los propósitos comentados. Uno de los detalles más importantes e insoslayable de mencionar, es que en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas no incluía una declaración de derechos de manera específica que permitiera poner en marcha la promoción y la defensa de los mismos como se había pensado en un inicio; por lo que en 1946 se creó la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, la cual en su primera reunión celebrada en enero de 1947 declaró que su misión primordial era redactar un proyecto de carta internacional de los Derechos Humanos que contuviera tres apartados, el primero conformado por una declaración, seguido por un pacto y finalmente determinar las medidas de aplicación.

En el año de 1949, se vio cristalizado el objetivo planteado al emitir el proyecto que contenía la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" el cual fue aprobado con fecha 10 de diciembre de 1948. Una vez que se aprobó la declaración, había que hacer una de las tareas más complicadas, promover la defensa y el respeto a los derechos y exaltar la dignidad humana a nivel internacional, debido a que tales derechos se habían mencionado en muchas ocasiones en el ámbito interno de los Estados, pero con la emisión de la declaración se formularon características nuevas con el objeto de comprometer a los Estados al efectivo respeto de los derechos a los que toda persona debe tener acceso.

Por lo anterior, cabe hacer mención que la lista de agravios que han sufrido los pueblos indígenas durante muchas generaciones es lamentable, contrario a ello y frente a esta historia,

los pueblos indígenas se fueron organizando y han luchado en cada uno de los países, lo cual ha dado como resultado en el ámbito internacional, el reconocimiento de sus derechos, el respeto a su dignidad individual y colectiva. En los años recientes sus demandas han sido escuchadas por algunos gobiernos, y en numerosos Estados ha sido adoptada la legislación correspondiente; sin embargo, de nada sirve sino existe una armonía visible entre la normativa jurídica de cada nación y la efectiva aplicacbilidad de la misma.

EFECTOS DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS A PUEBLOS Y PERSONAS INDÍGENAS

1. Impacto social en los derechos humanos de pueblo indígena yokot'an

El respeto, protección y garantía de los derechos humanos del pueblo indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco debería ser tema relevancia para todas y cada una de las autoridades de estado de Tabasco, en sus diferentes niveles, no sólo por que en el *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2013 – 2018* (Tabasco, 2013), se señala como tema prioritario la preservación de las culturas indígenas que forman parte de la identidad de los tabasqueños; sino por que en el municipio de Nacajuca, Tabasco, se encuentran establecidos 116,386 habitantes indígenas, lo que equivale a un 5.2% de la población estatal (INEGI, XIII Censo General de Población y Vivienda, 2010) y son justamente estos habitantes, quienes se ven mayormente afectados con las diversas actividades realizadas durante y posterior a la implementación de proyectos de la industria energética, mismos que han causado a través de las décadas impactos sociales y ambientales devastadores.

En relación con lo anterior y de conformidad con el impacto social en los derechos humanos colectivos e individuales de los pertenecientes a los pueblos indígenas de Nacajuca, Tabasco, especialmente comunidades como Mazateupa, Tapotzingo, San Simón y San isidro, es el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales en áreas reclamadas por ellos pero aún no tituladas a su favor, ya que de esta manera se ven violados muchos de los derechos garantizados en nuestra Constitución, tales como:

- derecho al desarrollo regional de las zonas indígenas
- derecho a la educación
- derecho a servicios de salud
- derecho a espacios recreativos, vivienda y servicios sociales

- derecho a la autodeterminación
- derecho a la propiedad y tenencia de la tierra
- derecho al agua
- derecho de petición
- derecho a la justicia

Por consiguiente, tal como lo menciona el Doctor Alfredo Islas Colín, toda acción u omisión indebida cuyo resultado vulnere los Derechos Humanos consagrados en el ordenamiento jurídico mexicano, de cualquier individuo o comunidad indígena del país (Alfredo Islas Colín, 1998) se considerará violatoria, atendiendo siempre las agresiones a dichos pueblos en sus personas, bienes o medio ambiente, así como los ataques a la conservación o desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos, formas específicas de organización social o la obstrucción al acceso efectivo a la jurisdicción o servicios del Estado.

En ese sentido, cualquier explotación de los recursos naturales en territorio indígena debe ser consensuada con los integrantes de la comunidad, esto con el propósito que tanto el Gobierno como la empresa o empresas encargadas del proyecto a implementar tienen la responsabilidad de respetar y proteger los derechos de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas en las que se desarrollaran los proyectos.

Del mismo modo, las organizaciones indígenas han señalado su preocupación por los efectos negativos que los grandes proyectos de la industria energética tienen sobre el medio ambiente y su estilo de vida. Lo anterior, es la base para poder afirmar que los problemas más frecuentes que sufren las comunidades indígenas de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco son:

- Ausencia de indemnización por parte de las empresas encargadas de realizar los proyectos de la industria energética y generadoras de afectaciones
- Contaminación del agua
- Desperfectos en la estructura de sus viviendas
- Discriminación por parte de autoridades o terceros facultados para cumplir acciones en representación de estas.
- Enfermedades contraigas por el agua contaminada
- Falta de servicio y atención médica
- Muerte de ganado
- Perdida de la cosecha

En síntesis, es inexistente la garantía, protección y respeto del derecho de las personas indígenas de la localidad de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural, debido al desconocimiento que las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de todos los derechos consagrados y conferidos a nivel constitucional, no garantizan el cumplimiento de las obligaciones señaladas en ordenamientos nacionales e internacionales y mucho menos, establecen políticas sociales con eficiencia suficiente para proteger a los pobladores de las comunidades indígenas del daño que las empresas concesionadas generan.

Es argüible que a medida que los proyectos industriales avanzan sus procesos, mismos que pueden llevar varios años en función de sus características, contemplan en un segundo plano los intereses de los pueblos indígenas, ya que han sido limitadas las ocasiones en las se les consulta debidamente, ponderando diferentes intereses para el Estado o en su caso para el tercero con consentimiento de este para realizar las actividades en el territorio indígena,

Simultáneamente, los pobladores de las comunidades indígenas afectadas por los procesos industriales creados por grandes empresas, recurren al sistema judicial solicitando formas de reparación, sin obtener respuesta de alguna autoridad o en algunos casos, las empresas suelen asistir a las viviendas para censar y de este modo, obtener un análisis de las afectaciones que sufrieron las personas indígenas en sus bienes, recursos naturales, medios de subsistencia o estilo de vida, pero es ahí el final de todo ya que después de obtener dicha información, los representantes encargados de obtenerla no vuelven con soluciones a los problemas planteados por las personas indígenas. Todos los testimonio compilados mediante el instrumento creado para este estudio, coincidieron en sus respuestas, al mencionar que ninguna autoridad se ha dado a la tarea de hacer efectiva la indemnización por parte de las empresas o la reparación del daño generado.

Cabe mencionar, que al no existir instituciones específicas para aplicar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como el acceso preferente a los recursos naturales existentes en los territorios indígenas, dicho reconocimento no genera un impacto social positivo en dicha población. Del mismo modo, en la reforma constitucional de 2011, se incorporó al artículo 1° de la Constitución la obligatoriedad de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, haciendo exigible el cumplimiento del Convenio 169, sin embargo el gobierno en la práctica no respeta lo estipulado en los instrumentos internacionales y cómo consecuencia de ello los proyectos industriales en México continúan violando los derechos de los pueblos indígenas.

Los daños causados a los territorios tradicionales de los pueblos indígenas como resultado de los proyectos de la industria energética desencadenan procesos intensos de deterioro medioambiental y desintegración comunitaria de los pueblos afectados, ya que impiden a los miembros de sus comunidades desarrollar las actividades tradicionales de subsistencia, ocasionando que en este sector social aumente el nivel de pobreza existente, lo cual obstaculiza el acceso al desarrollo socioeconómico. Asimismo, los pueblos indígenas ubicados cerca de tales proyectos suelen sufrir graves daños a causa de la contaminación, las alteraciones en las estructuras de sus viviendas, o el contagio de enfermedades asociadas con los proyectos.

Con frecuencia, algunas de las comunidades afectadas se han organizado para resistir a estos proyectos y defender su derecho a ser informadas y consultadas en todas las etapas del proceso de planificación; sin embargo, en lugar de respetar los derechos de sus ciudadanos escuchando sus preocupaciones y consultándolos en relación con los proyectos planificados, el gobierno mexicano ha optado, en reiteradas oportunidades, por reprimir e ignorar los pedidos de información y diálogo por parte de las comunidades. Consecuentemente, la implementación de actividades de diferentes proyectos en territorío indígena ha sido el motivo para que las comunidades indígenas sean invadidas en su estilo de vida, subsistencia, recreación y recursos naturales.

Como consecuencia de las intervenciones e influencias por las que pasan las comunidades indígenas de Mazateupa, Nacajuca, la cultura y la identidad de los indígenas se modifica, debido a que con frecuencia se abandona la artesanía, la ganadería o la agrícultura, actividades que durante años fueron la fuente de ingreso primaria para ellos. De esta manera, su identidad se ve severamente afectada y en la actualidad los indígenas están a la búsqueda de nuevas formas de relaciones personales, económicas y sociales, de nuevas maneras de definir y defender sus identidades (Liares, 2008).

2 .Beneficios de la realización de estudios del impacto social, participación, consulta y consentimiento

Como se ha mencionado, son muchas las normas, procedimientos y prácticas tradicionales que sufren violaciones o afectaciones con la implementación de los proyectos industriales debido a la permisibilidad por parte de las autoridades jurisdiccionales a que se desconozcan y por ende,

dejen de ser garantizados y respetados derechos humanos colectivos e individuales reconocidos por la comunidad internacional, por ello, este estudio revela los beneficios de la realización de estudios del impacto social en las personas indígenas de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, como son:

- Realización de la consulta para obtener el consentimiento para la aprobación, autorización, o comienzo de actividades necesaria para proyectos.
- Generación de una obligación al Estado con los pueblos indígenas cuando ejecutan proyectos o aprueban medidas sin haberlas sometido a un proceso de consulta.
- Diálogo permanente entre las partes, permitiendo de esta manera, la aplicación del principio de buena fe.
- Cesión de beneficios y obligación atendiendo los intereses legítimos de las partes.
- Vinculación entre las partes bajo el principio de justicia y ética.
- Impulsar la consulta como mecanismo de protección para los pueblos indígenas.
- Propiciar la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo, teniendo el derecho de decidir cuáles son sus prioridades para el proceso de los proyectos de la industria energética.
- Mejorar las condiciones de vida mediante el efectivo cumplimiento de la normativa reguladora de la materia.
- Garantizar la protección del desarrollo económico, social y cultural de las personas de la comunidad indígena yokot'an.

En general al realizarse estudios del impacto social en población indígena de Mazateupa, Nacajuca Tabasco, los derechos humanos colectivos e individuales, como la autodeterminación, el reconocimiento a la diversidad cultura, el derecho a la vida, a la salud, a una alimentación nutritiva, suficiente y sana, a la vivienda, al agua, al derecho de petición y acceso a la justicia, tendrán una mayor protección y por consiguiente logrará la obtención de la armonía entre la normativa jurídica y su efectiva aplicabilidad.

Conclusiones

- Primera: El pueblo indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco, históricamente se han encontrado en un estado de vulnerabilidad a pesar de encontrarse coexistiendo en un orden jurídico, puesto que han permanecido vigentes mediante diversas luchas, motivo por el que mantienen sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, políticas.
- Segunda: Las luchas por parte de las comunidades indígenas yokot'an buscan la creación de mecanismos de protección para ellos, debido a que la Constitución contempla el derecho a la consulta previa de manera restrictiva únicamente en el Plan Nacional de Desarrollo, dejando a un lado la importancia de dicho derecho en sus implicaciones con territorio de comunidades indígenas.
- Tercera: Actualmente los pueblos indígenas en México exigen ser escuchados y tomados en cuenta, como es el caso del pueblo indígena yokot'an, el cual a pesar de haber acudido con diversas autoridades a nivel local y estatal, no resulta suficiente para garantizar sus derechos humanos colectivos e invididuales, por ello es necesario crear un mecanismo de protección más integral respecto al efectivo y eficaz amparo de los derechos humanos de dichas personas.
- Cuarta: Los pueblos indígenas de la comunidades pertenecientes al municipio de Nacajuca, son afectados constantemente por medidas realizadas por el Gobierno o las empresas, con aquiescencia de este, las cuales se supone generarán beneficios a donde se encuentran los pueblos indígenas, es decir, a su territorio, tierras y recursos naturales, sin embargo dicha utópica realidad, no ha logrado concebirse, dado que los que realizan o permiten que las actividades perjudiciales se concreten, no toman en cuenta las repercusiones que tendrán en la vida de los pueblos indígenas, considerando únicamente el beneficio económico, razón por la cual, no piensan en lo necesario que es la realización de consulta previa a un sector tan vulnerable como son los pueblos indígenas y justamente es ahí donde se hace presente el menester de regular la consulta previa cuando se afecta a estas comunidades indígenas.
- Quinta: Al no llevarse a cabo la consulta previa las personas pertenecientes a esos pueblos sufrirán afectaciones de manera directa, tales como alteraciones ambientales en su territorio, cambios en su estilo de vida, daños estructurales en sus viviendas, pérdida de materia prima para los artesanos, agricultores ganaderos y de manera general un mayor rezago social.
- Sexta: Los miembros del pueblo indígena yokot'an de Mazateupa, Nacajuca, Tabasco tendrían una mayor protección a sus derechos humanos colectivos e individuales, si

exclusivamente se otorgarán autorizaciones a entes capaces de cumplir de manera auténtica un proceso de consulta previa, convirtiéndose así, en un mecanismo de protección a sus derechos.

Bibliografía

- Liares, F. N. (2008). Los pueblos indígenas en México . En F. N. Liares, *Los pueblos indígenas en México* (pág. 129). México : CDI.
- CIDH. (2009). Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CNDH. (2011). ¿ Qué son los Derechos Humanos? México: CNDH.
- CNDH. (s.f.). ¿Qué son los Derechos Humanos? . México: CNDH.
- CorteIDH. (2010). Caso de la Comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Corte IDH.
- Alcalá, H. N. (2009). La interpretación constitucional de los derechos humanos . Perú : Ediciones Legales .
- Alfredo Islas Colín, e. a. (1998). Violaciones de derechos humanos a indígenas. En e. a. Alfredo Islas Colín, *Manual de califiación de hechos violatorios de derechos humanos de México* (pág. 109). México: CNDH.
- Arandia, I. (2009). Bases metodológicas para la investigación del Derecho en contextos interculturales. Bolivia : AECID-Fundación PIEB.
- Hernández, D. C. (2013). *Autonomía y diállogo intercultural* . México : Universidad Autónoma Metropolitana.
- INEGI. (2010). Marco Geoestadistico Municipal 2010. México: INEGI.
- INEGI. (2010). XIII Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.
- INEGI, G. (2018). Digital Globe. México: Google, INEGI.
- Mauleon, X. E. (1998). *El desafío del otro indígena*. España: Revista Letras de Deustro, volumen 28, número 79.

- Ramírez, F. T. (1964). Leyes fundamentales de México 1808-1964. México : Porrúa.
- Stavenhagen, R. (2007). Los derechos de los indígena:algunos problemas conceptuales. México: UNESCO.
- Tabasco, G. d. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2013-2018.* Tabasco, México: Gobierno del Estado de Tabasco.

MEDIO AMBIENTE, GÉNERO Y DIVERSIDAD SOCIOCULTURAL EN COMUNIDADES RURALES EN SITUACIÓN DE POBREZA EN SEIS ESTADOS DE MÉXICO

Emanuel Gómez-Martínez⁸⁹
Pilar Barradas-Miranda⁹⁰
Miguel Ángel Sámano-Rentería⁹¹

Resumen

En este documento se presentan resultados del estudio "El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, la Cruzada contra el Hambre y las Sinergias para potenciarlas", aplicado en comunidades rurales de seis estados de México en 2017 en su etapa de Diagnóstico inicial. Partiendo de la hipótesis de que "Existen fallas en los programas sectoriales derivados de las políticas públicas, que impiden operar proyectos integrados, con esquemas de financiamiento conjunto, enfoque de género y cultural, desarrollo de capacidades y asistencia técnica. Por ello, los recursos llegan al campo de forma dispersa, sin coordinación, e incluso de manera divergente y contrapuesta. Así, la mayoría de las Unidades de Producción familiar menores a 5 hectáreas se encuentran en situación de pobreza e inseguridad alimentaria, no obstante los años de aplicación de diversas políticas públicas para el combate al hambre y la inseguridad alimentaria". Se estableció como objetivo del estudio "Analizar los diferentes programas (en su diseño, planeación, ejecución y evaluación) derivados de las políticas públicas de combate al hambre y a la inseguridad alimentaria, en los últimos cinco años, con el enfoque de Políticas Basadas en Evidencias y haciendo un análisis sistemático de los resultados de las mismas, para ubicar el por qué persiste un alto número de mexicanos en situación de pobreza alimentaria y de hambre, a pesar de los recursos que cada año el Programa de Egresos de la Federación (PEF) destina al campo." En este documento se presenta la información desde los enfoques Sociocultural, Género y Medio Ambiente.

⁸⁹ Universidad Autónoma Chapingo, Posgrado en Ciencias en Desarrollo Rural Regional, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

⁹⁰ Universidad de Quintana Roo, División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas, Chetumal, O Roo

⁹¹ Universidad Autónoma Chapingo, Departamento de Sociología Rural

Palabras clave: Pobreza alimentaria, Perspectiva de género, Medio Ambiente.

Abstract

This paper presents the results of the study "The Strategic Project of Food Security, the Crusade against Hunger and the Synergies to Enhance them", applied in rural communities of six states of Mexico in 2017, in its initial Diagnostic stage. Based on the hypothesis that "There are faults in sectoral programs derived from public policies, which prevent operating integrated projects, with joint financing schemes, gender and cultural approach, capacity building and technical assistance. Therefore, resources reach the field in a dispersed way, without coordination, and even in a divergent and opposed manner. Thus, the majority of Family Production Units under 5 hectares are in a situation of poverty and food insecurity, despite the years of application of various public policies to combat hunger and food insecurity. The objective of the study was to "Analyze the different programs (in their design, planning, execution and evaluation) derived from public policies to combat hunger and food insecurity, in the last five years, with the focus on Evidence-Based Policies and making a systematic analysis of the results of the same, to locate why a large number of Mexicans persist in situations of food poverty and hunger, despite the resources that each year the Program of Expenditures of the Federation (PEF) destined to the rural development." The information is presented from transversal approaches: Sociocultural, Gender and Environment.

Keywords: Food poverty, Gender perspective, Environment

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Introducción

Entender la lógica de reproducción de la pobreza en el sector rural es una tarea que nos propusimos con el propósito de analizar las políticas públicas, sus fallas y las sinergias que existen o podrían surgir para potenciar los resultados de su aplicación. En este documento se presentan los resultados correspondientes a los ejes Género, Medio ambiente y Sociocultural, aunque el estudio completo incluye otros tres ejes de investigación: Políticas públicas, Económico y Técnico-productivo que no se analizan en este texto

Se analiza la información levantada en campo en seis estados de México donde se aplicó la investigación, en lo que el equipo técnico denominó "Línea de base", esto es, un diagnóstico situacional del estado en que se encontraba la población del estudio de caso al iniciar el proyecto de investigación.

El resultado nos lleva a caracterizar la agricultura campesina a partir del estudio de caso, de tal modo que se descartan categorías homogéneas.

Metodología

El objetivo de una línea de base es tener un punto de partida que permita revisarse al evaluar los resultados del proyecto implementado, en las parcelas experimentales y en términos generales en las localidades (también llamadas ejidos o comunidades), municipios y estados del estudio de caso.

Los criterios de elección del estudio de caso fue el siguiente:

- Municipios con vinculación previa por parte del equipo de investigadores.
- Municipios en los que se están implementando los programas emblemáticos en el combate a la pobreza alimentaria: PESA, Cruzada contra el Hambre.
- 2 localidades o comunidades por municipio.
- 2 municipios por Estado

• 6 Estados de México: Quintana Roo, Yucatán, Veracruz, Oaxaca, San Luis Potosí, Chiapas.

El resultado de la selección del estudio de caso se puede apreciar en la Tabla 1, a la que le hemos agregado información general.

Tabla 1. Estudio de caso

Estado	Localidades o comunidades	Descripción	Estrategias campesinas	Obstáculos	Lenguas originiarias
Quintana Roo	Sergio Butron Casas, Carlos A. Madrazo, Nachicucum y Pozo Pirata.	altamente pedregosos	proteínas, gallinero	Problemas internos dentro del PESA.	Maya parlantes
Yucatán	San Sebastián, Sabacce, Chican y Thadziu	Cálido subhúmedo con lluvias en verano, suelos luvisol, leptosol y cambisol		Problemas en la elección de las comunidades	Maya

Estado	Localidades o comunidades	Descripción	Estrategias campesinas	Obstáculos	Lenguas originiarias
Veracruz	Córdoba, El Crucero, Guzmantla, Ixpila, Tlamatoca.	Semicálido húmedo con abundantes lluvias en verano. Suelo andasol, leptosol	Traspatio, módulos de gallinas y beneficio del café.	Hubo mal entendido a la hora de acordar con las comunidades la cantidad de parcelas a establecer.	
Oaxaca	San Miguel Tulancingo, Santa María Nativitas, Santiago Apostol Ocotlán, Yaxé.	de	Maíz intercalado con moringa, durazno y alfalfa. Invierno, trigo y cebada.		
SLP		Semicálido húmedo con abundantes lluvias, suelo phaeozem,	Milpa intercalada con moringa en condiciones		Husteca, tenek

Estado	Localidades o comunidades	Descripción	Estrategias campesinas	Obstáculos	Lenguas originiarias
		leptosol	de pendiente		
Chiapas	Chilolja, Chijil, Kulaktik y Sibactel	Semicálido con abundantes Iluvias	Maíz intercalado con frijol.	Existe por parte de los productores dependencia de los programas sociales.	Tseltal

La metodología consistió en un cuestionario aplicado con el objetivo de contar con una línea base que evalúe el funcionamiento de los programas y los niveles de seguridad alimentaria en por lo menos 15 jefes o jefas de familia de cada una de las 24 comunidades de intervención del proyecto. En total se aplicaron 444 entrevistas a informantes clave. Los pasos metodológicos fueron los siguientes:

- Identificación de necesidades de información por equipo estatal y equipos por cada eje temático.
- Elaboración de cuestionario en seminario metodológico.
- Complemento de la información necesaria para redacción del cuestionario.
- Primera retroalimentación.
- Capacitación de equipos estatales.

- Prueba en campo con encuestadores.
- Corrección y adecuación de cuestionario.
- Etapa de entrevistas en campo.
- Captura automática de la información mediante aplicación móvil en celular tipo Android.
- Recolección de datos en la plataforma virutal KoBo ToolBox.
- Monitoreo de la información levantada en campo y generación de Línea de base.
- Diseño de gráficas en plataforma virtual QlikID.
- Análisis por eje temático y estudio de caso regional.

Entre los temas incluidos en el cuestionario destacan los siguientes:

- Perfil de la familia
- Programas públicos en los que participa la familia
- Actividades productivas primarias, secundarias y asalariadas de la familia
 - Agricultura
 - Ganadería
 - Forestal
 - Solar
 - Cacería recolección
 - Agroindustria Artesanía
- Indicadores ambientales
- Cultura alimentaria local
- Programas de política pública.

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Actividades productivas y división social del trabajo.

Consumo de alimentos de canasta básica por grupo

Participación – organización social

Percepción de la degradación medioambiental

Fuentes de energía

Procesos de transformación agroindustrial.

El resultado fue una Línea de Base que posteriormente fue analizada a partir de los seis ejes temáticos mencionados antes: Políticas públicas, Económico y Técnico-productivo, de los que a continuación se presentan resultados de los ejes Género, Medio ambiente y Sociocultural.

Primero se presenta la información sobre Medio ambiente, para ubicar el contexto físico productivo de los grupos sociales entrevistados y posteriormente se presenta un análisis con perspectiva de género.

Resultados

Datos generales de las familias y la población

El promedio de miembros por familia va de 3 a 6 personas, pero en promedio tenemos 4.4 integrantes por familia, por lo que se puede considerar que la mayoría se compone de los padres y dos hijos. De las familias encuestadas el 79% de los padres habla una lengua originaria o indígena, y el 16% de los miembros de las familias habla una lengua extranjera, debido a la migración a E.U.

De las comunidades encuestadas que en total fueron 25, en 20 de ellas el 75% de se habla una lengua originaria, y en todas las comunidades se habla también el español. Mientras que el 16% de las comunidades encuestadas solo se habla el español, es el caso de las 5 comunidades de Veracruz donde solo se registró que sólo el 1.4% de la población encuestada habla una lengua originaria.

Cultura alimentaria

Congreso Internacional para el Desarrollo Transfronterizo en el marco de los ODS. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas del 29 al 30 de octubre de 2018. CEDES – FLACSO-CUNOROC.

Los factores que determinan los productos que se producen en las comunidades dependen principalmente del clima, la temporada y las preferencias familiares, pero en algunos casos es el precio en el mercado que determina el tipo de producción o actividad que se realiza. Lo mismo se puede decir del consumo. Se registró un alto consumo de maíz en forma de atole, pozol, tamales, tortillas, memelas, pero poco consumo de arroz y de frijoles. Se come frecuentemente pan y galletas, en menor medida huevo, y se consume diariamente aceite, pastas, jitomate y limón. Hay poco consumo de verduras y de frutas, tal vez solo las que hay en la región, como son plátanos, mangos y naranjas. Hay consumo frecuente de carne de res una o dos veces a la semana, pero en menor medida se consume el cerdo y el pollo. Se consume muy poco de lácteos, posiblemente leche, pero no se consume casi nunca mantequilla, también se registró un consumo moderado de refrescos, aunque no se registró el consumo de café o té, es de suponer que es de importancia.

Aspectos generales de alimentación

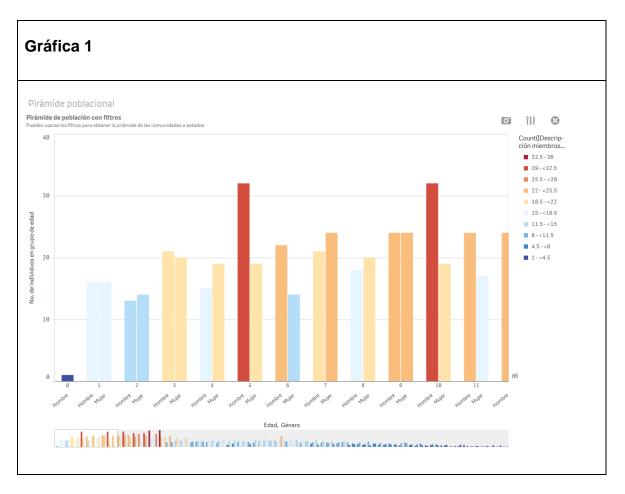
El 67.9% de las familias encuestadas hacen tres comidas al día, pero un 30% de ellas sólo lo hace dos veces y sólo el 1% hace una comida al día, prácticamente podemos considerar que todos comen, aunque una tercera parte sufre hambre. Esto coincide más o menos con la opinión de los encuestados pues el 63.9% de las familias consideran que su alimentación es regular, el 32.5% considera que es adecuada y sólo un 3.6% considera que su alimentación es deficiente. La causa principal por la que no se tiene acceso a una buena alimentación es la falta de dinero para comprar algunos alimentos.

Medio ambiente: crecimiento demográfico

Considerando la población entrevistada en las 24 comunidades del estudio de caso, tenemos que la mayoría de las familias están en proceso de crecimiento demográfico, entendido como el nacimiento de más de dos hijos por familia, lo que se conoce como remplazo demográfico, esto es, cuando una mujer procrea más de dos hijos. El

promedio mínimo de integrantes por familia es de dos, en Sergio Butrón, Quintana Roo y en El Tom, San Luis Potosí. En el resto de las localidades las familias tienen más de dos integrantes en promedio, llegando a un máximo de 6.27 integrantes por familia en Chiloljá, Chiapas.

La pirámide de población por grupos de edad nos arroja un comportamiento de crecimiento regresivo, esto es, que la base de la pirámide es más pequeña que los escalones siguientes, indicando que la natalidad ha descendido en los últimos años y tiende a bajar, resultando en un proceso de envejecimiento de la población, como se observa en la Gráfica 1.



En la imagen inferior de la Gráfica 1 se puede apreciar toda la información, el recuadro principal es un aumento de visión que, en este gráfico, posicionamos en el primer grupo de edad, de 0 a 11 años. Se observa claramente que los niños y niñas de 0 a 4 años son representados por una barra en azul, menor que la correspondiente a los niños de

5 años en color naranja obscuro, que supera los 30 individuos de género masculino, no así entre las niñas de la misma edad, que tiende a ser menor que el grupo de hombres. Si se recorre la mirada en toda la imagen inferior por edad y género, se observa que el escalón más alto de la pirámide es el de los hombres en edad de 20 años, que alcanza los 36 individuos, a partir de entonces los escalones de la pirámide se representan en azul, esto es, se reduce el crecimiento. El último escalón de la pirámide es para las personas más longevas, encontrando casos de hombres hasta de 95 años y mujeres de 98, que sería la edad máxima registrada en la población en 2017.

El tamaño de las familias implica una presión en el acceso a los recursos agrícolas disponibles, principalmente por posesión de tierras, explotación y cambio de uso de suelo de forestal a agrícola-pecuario y de rural a urbano. De las entrevistas levantadas, se deduce que hay por lo menos tres tipos de campesinos según el tamaño de los predios poseídos:

- 112 pequeños productores, con menos de una hectárea (ha) y hasta 5 has.
- 27 productores medianos, con 5.08 a 25 has.
- 6 productores grandes, con 25.25 a 50 has.
- 4 productores muy grandes, con 51 a 125 has.
- Total: 149 entrevistados con posesión de tierras.

La explotación de los terrenos y los sistemas de manejo que permitan la conservación de los recursos ambientales, varían según el tamaño de los predios. A continuación se analizará la información ambiental según el tamaño de los predios. Los temas a incluir en este análisis son Uso y conservación de suelo; Impacto ambiental de los programas de política pública; Diversidad agrícola; Indicadores productivos y ambientales y Uso de leña. Finalmente, se hará un análisis de conjunto que permita comprender los retos de la sustentabilidad agrícola en tiempos de crisis ambiental.

Pequeños productores, con 0.1 a 5 has.

Los productores más pequeños, con menos de cinco hectáreas, también son conocidos como minifundios, las familias tienen de uno a nueve predios, en los que siembran granos básicos como maíz, frijol, calabaza, hortalizas, caña, cítricos, café, entre otros

cultivos que permiten la asociación. Es decir, que la siembra es en policultivo, sistema que facilita la diversificación agrícola y demanda un manejo muy complejo, en el que suelen combinar el uso de fertilizantes, plaguicidas y herbicidas con prácticas de bajo impacto en los suelos como roza-tumba-quema, roza-tumba y no quema, aplicación de abonos de origen animal (excretas de ganado o de lombriz) y en el caso de los campesinos más experimentados, elaboración de sus propios plaguicidas con plantas de la región como la ortiga, neem y otros.

En estos predios por lo general la producción es para autoconsumo, por lo que los campesinos tienen difícil o nulo acceso a créditos agrícolas y seguros agropecuarios, dependen totalmente del temporal de lluvia y es raro encontrar sistemas de riego que, si se encuentran, son con materiales rústicos como canales, terrazas o mangueras. Las semillas de maíz, frijol y calabaza son conservadas al terminar la cosecha y se vuelven a sembrar, conservando la misma línea de variedades. Si acaso se accede a semillas híbridas comerciales, con el paso del tiempo se mezclan con las semillas nativas o "criollas", con lo que se enriquecen las variedades tradicionales.

Según las entrevistas, el 75% de los pequeños productores utiliza semillas nativas, el 13% usa semillas híbridas comerciales, y el 9% utiliza ambas, quedando un 3% sin contestar. La conservación de la semilla es en bultos, costales, sacos y bolsas en un 63%, en troje o colgados del techo en un 22% y en contenedores cerrados como silo, bote de plástico, tambo, botellas o con uso de pastillas de gas un 9.5%, quedando un 5% de los entrevistados sin responder.

Para 37.9% de los campesinos la calidad del suelo es fértil, mientras que 6.9% consideran que los suelos de sus terrenos son pobres y 55% respondieron que la calidad del suelo es "regular". El 24% de los campesinos utiliza fertilizantes químicos, el 29% usa abonos orgánicos, mientras que 26.7 combina los fertilizantes químicos con abonos orgánicos o con alguna práctica de bajos insumos. Es notable que el 19.8% de los entrevistados aseguró que no utiliza ningún tipo de fertilizante, no químico, ni orgánico, lo que indica que con el manejo de las hierbas y los suelos les resulta suficiente para mejorar la calidad del suelo y no perder este importante recurso.

Únicamente el 51% cambiaron el uso de suelo de sus terrenos en diferentes modalidades que no necesariamente implican un impacto ambiental negativo. El 10% de los entrevistados hizo un desmonte para agricultura, pero en contraste tenemos que el 24% dejó terrenos en descanso para regeneración vegetal o reforestación de una superficie agropecuaria. El cambio de uso de suelo agrícola a ganadero ocurrió apenas en 1.7% de los campesinos entrevistados, y el cambio de uso agrícola a vivienda solamente en una familia, lo que representa menos de 1% de toda la muestra.

Las superficies forestales están bajo presión por parte de los pequeños productores: solamente el 12.9% consideran que aumentaron los bosques, 53.4% perciben que los bosques se están reduciendo y el 33.6% piensa que la superficie boscosa permanece igual o se está conservando. Esto tiene que ver con el uso de leña:

En las 22 comunidades donde hay pequeños productores en la mitad se consume gas, siempre en combinación con el uso de leña para combustible en la cocina. Las familias que más leña utilizan llegan a consumir hasta 10 rollos de leña a la semana, es el caso de Chiloljá, Chiapas. En el rango menor, hay varios casos en que únicamente se consumen 2 rollos de leña por semana, quizás por la introducción de estufas ahorradoras de leña modelo "Lorena" o "Patsari". El mercado de leña es muy variado, depende de la disponibilidad del recurso en la zona, tenemos casos en que la leña es muy barata, como en San Sebastián Yaxché, Oaxaca, donde un rollo de leña cuesta \$10 (diez pesos MN) al mes, y en el otro extremo tenemos a Sibacatel, Chiapas, donde el valor neto de leña mensual es de \$150.

En síntesis, la pequeña agricultura puede considerarse baja en insumos externos, por lo que tiene una huella ambiental reducida, en comparación con otros sistemas agrícolas en los que los productores tienen mayor superficie, como se deduce de las siguientes secciones.

Productores medianos con 5.08 a 25 has.

Los 27 productores medianos identificados en la encuesta siembran maíz, frijol, café, hortalizas y la mayor superficie son pastos para el ganado bovino, ovino o caprino. El

71% de los productores medianos no asocia los cultivos, sistema que demanda mayor uso de plaguicidas, herbicidas por ser de tipo monocultivo, algunos productores utilizan acaricidas y fungicidas y solamente en cinco comunidades de 12, algunos productores no usan fertilizantes ni agroquímicos.

Solamente 7% de los productores medianos considera que tiene suelos fértiles, el resto piensa que los suelos de sus parcelas son pobres o regulares. Hay tres tipos de manejo de la fertilidad del suelo fertilizantes orgánicos, fertilizantes químicos y la combinación de químicos con orgánicos. Además hay ocho productores medianos que no usan fertilizantes, en su lugar hacen prácticas de roza-tumba y no quema, dejando pudrir los forrajes del ciclo anterior en el mismo terreno donde se sembrará la nueva semilla de maíz-frijol. Los terrenos para potreros son abiertos, extensivos, con mínimo de equipo o tecnología.

El ciclo anterior, únicamente 7 productores dejaron descansar sus terrenos para regeneración natural, en cambio 9 desmontaron nuevos terrenos para actividades agrícolas o pecuarias y 12 continuaron la explotación de sus terrenos sin descanso.

El 66% utiliza semillas criollas o nativas, mientras un 18% usa híbridos comerciales y 15% combina semillas criollas con híbridos, con lo que mejoran las variedades locales. La semilla se conserva de distintas maneras: el 59.3% lo hace en bultos, costales, sacos y bolsas; un 29% lo hace en contenedores cerrados como silos, botes, tambos, botellas de plásticos o utilizan pastillas de gas; el 3.7% usan trojes o cuelgan las mazorcas de las vigas del techo de la cocina para que el humo deshidrate los granos y así evitar el gorgojo; el resto de los entrevistados, correspondiente a 7.4% de la muestra, no contestó.

La percepción generalizada es que está aumentando la deforestación: 59.3% de los entrevistados perciben que los bosques están disminuyendo, 18.5% consideran que siguen igual y únicamente el 22% asegura que las masas forestales están aumentando.

Es mayor el uso de gas que leña entre los medianos productores de cuatro comunidades: Nachi Cocom y Sergio Butrón Casas, Quintana Roo; Santa María

Nativitas, Oaxaca y Santiago Apostol Ocotlán, Oaxaca. En siete comunidades donde se encuentran los medianos productores prefieren leña en lugar de gas y hay dos comunidades de Chiapas, Sibactel y Chiloljá, donde ninguno de los productores medianos usa gas.

En síntesis, los medianos agricultores, esto es los que tienen de 5.08 a 25 has, en realidad tienen 8 tienen una superficie mediana destinada a la agricultura y 19 tienen predios que se usan como potreros para el ganado, con superficies entre 2 y 20 hectáreas. El tipo de manejo de la agricultura es con menor índice de asociación de cultivos que los pequeños productores, utilizan menos fertilizantes pero más plaguicidas y agregan acaricidas y fungicidas al coctel de agroquímicos del que dependen. Siguen predominando las semillas nativas pero en menor medida que en las familias de pequeños productores, y la huella ambiental mayor es por la apertura de potreros para el ganado bovino, ovino o caprino. A juicio de los medianos productores, los bosques se están disminuyendo con mayor frecuencia que su regeneración. Además del pastoreo del ganado, la presión sobre las masas forestales se debe a que pocas veces se deja descansar los terrenos y, por el contrario, están desmontando bosques a la agricultura o la ganadería.

Productores grandes, con 25.25 a 50 has.

De la muestra de población que se entrevistó, se encontró a seis familias campesinas de cuatro comunidades que tienen en posesión terrenos de 25.25 a 50 has; cuatro son hombres y dos son mujeres. El destino de estos predios es principalmente ganadero, en segundo lugar aprovechamiento forestal y por último explotación agrícola. En ese orden analizaremos el impacto ambiental de las actividades humanas.

La ganadería es extensiva, en predios que van de 15 a 40 has, con ganado bovino y ovino-caprino. De las cuatro comunidades en las que hay este tipo de productores, las que realmente se dedican a la ganadería son Sergio Buitrón, Quintana Roo, con 10 cabezas de bovinos; San Miguel Tulancingo, Oax, con 40 cabezas de ovinos-caprinos y 10 de bovinos; y destacadamente San Sebastián Yaxché, Oaxaca, con 55 cabezas de bovinos y 144 de ovinos-caprinos.

La explotación forestal a la que tienen derecho se divide en particular y comunal. En Chiloljá, Chiapas, y en Guzmantla, Veracruz, el uso de las tierras forestales es de tipo privada, con 25 has en Chiloljá y 4 en Guzmantla. En Chiloljá únicamente aprovechan una especie local conocida como chalum, y en Guzmantla, aún con menor superficie, extraen más variedades, como son los árboles de especies locales como ixpepe, gusanillo, chalaguite y aguacate silvestre.

En el caso de San Sebastián Yaxché, Oaxaca, el ejido le da derecho al productor de explotar hasta 15 has de bosque, de donde extrae hasta 30 piezas de madera para autoconstrucción al año, de especies locales como kitinché, chucun, tzutzuc, tastaab.

Pese a la notable diferencia en superficie y los arreglos internos para el acceso a los recursos forestales, los entrevistados de las tres comunidades no tienen una explotación forestal con aserraderos, no extraen volúmenes para el mercado y más bien recurren a estas superficies a las que tienen derecho como integrantes de la comunidad únicamente para obtener maderas para autoconstrucción, por lo que no reportan ganancias por la venta de madera.

Productores muy grandes, con 51 a 125 has.

Encontramos cuatro familias con superficies agrícolas entre 51 y 125 has, tres hombres y una mujer de las siguientes comunidades: San Sebastián Yaxché, Yucatán; Tlamatoca, Veracruz, y Pozo Pirata, Quintana Roo. La tenencia de la tierra es ejidal y propiedad privada. Únicamente dos productores destinan una hectárea cada uno a maíz para el autoconsumo familiar; los dos productores de San Sebastián Yaxché destinan predios que suman 50 has para ganadería, con 30 cabezas de ganado bovino y 50 de ovino-caprino. La productora de Tlamatoca afirmó tener en posesión 75 has para el ganado pero, al menos durante el año 2017, sólo manifestó contar con dos cabezas de ganado ovino-caprino.

En Pozo Pirata no destinan las grandes superficies en posesión a la ganadería, en realidad se trata de acuerdos internos por los que los campesinos entrevistados tienen derecho a explotar las tierras ejidales en una superficie de 125 has, pero no lo están

trabajando, únicamente extraen leña para el fogón casero. En Tlamatoca la familia campesina entrevistada mencionó consumir al mes 40 rollos de madera y un tanque de gas, con valor de \$500 y \$480 mensuales, siendo la leña abastecida por recolección y el gas necesariamente pagado en efectivo.

De las especies maderables que extraen de la selva en Pozo Pirata, un productor destaca jabin, viga, yaxnik y tsalam, mientras el otro productor únicamente reconoció pich (huanacastle). En las otras dos comunidades en las que encontramos campesinos con acceso a grandes propiedades de tierra, no reportaron actividades de extracción de madera.

En realidad, la posesión de grandes superficies es más simbólica que económica, pues no hay prácticas de aprovechamiento agrícola, forestal o ganadero, únicamente las tierras que destinan al maíz para el autoconsumo, que no pasan de una hectárea, y potreros de 50 a 75 has para el ganado.

En Pozo Pirata, pese a tener derecho a grandes superficies, las familias entrevistadas prefieren trabajar parcelas agrícolas pequeñas como la milpa y el solar o traspatio. Éste ultimo espacio productivo tiene un tamaño promedio de 21 m², se utiliza para producción de aves de corral (gallinas y pavos) y cerdos. Adicionalmente, en el solar hay plantaciones frutales con mango, naranja y coco palmero, y alrededor de los árboles hay una diversidad de 40 especies diferentes de plantas, entre quelites, hierbas, arbustos, flores y verduras, aprovechadas para alimento familiar o del ganado.

Considerando que estas familias tienen poca producción agrícola, no es sorpresa saber que el uso de agroquímicos es reducido. En Pozo Pirata no se usa ningún insumo agroquímico, en San Sebastián Yaxché únicamente se utilizan herbicidas, y fungicidas en Tlamatoca. Las semillas de maíz que se siembran en Tlamatoca son hibridas comerciales únicamente, en las otras tres comunidades combinan el uso de criollos con híbridos. El uso de fertilizantes químicos se reduce al 25%, y según la experiencia campesina las tres cuartas partes de la tierra agrícola son fértiles.

En el ciclo 2017 el 25% de las grandes propiedades estaban en descanso y el 75% fueron desmontadas para actividades agrícolas o pecuarias. En consecuencia, los campesinos perciben que 75% de los bosques se están reduciendo y sólo hay un 25% bajo algún tipo de conservación o descanso.

Análisis con perspectiva de género.

Contexto de la perspectiva de género.

En términos generales se puede enunciar que el concepto de género apoya la comprensión respecto a lo que se piensa como característica natural de los varones o las mujeres son en realidad, particularidades que han sido socialmente construidas, esto es que en realidad la biología no es quien las determina.

El entendimiento sobre lo que es y cómo opera el género capacita para delimitar que ha sido el llamado orden simbólico, y no propiamente la naturaleza lo que ha generado la percepción que socialmente se tiene sobre las mujeres y los hombres.

Estas combinaciones de símbolos se fundamentan en un orden social, es decir un conjunto de términos que construyen una especie de cuerpo normativo de la vida social; en un gran número de casos estas normas (como las relativa a quién debe cocinar en casa, quien debe cambiar la l anta de un automóvil) limitan a las personas y las contraponen a sus gustos, deseos y potencialidades.

En muchas ocasiones el desconocimiento, la falta de información veraz y muchos prejuicios que se sustentan en la cuestión del género se orientan a elaborar y mantener prohibiciones de comportamientos o alternativas a elegir por mujeres y hombres.

En tal sentido, es importante reconocer que el género resulta de manera simultánea, en sentido figurado unos lentes con los cuales observamos y hacemos interpretaciones del mundo y también una especie de camisa de fuerza que sujeta los deseos y limita el desarrollo de la vida de las personas.

Considerando lo anterior, abordar la perspectiva de género como elemento de análisis ofrece un conjunto de posibilidades para los estudiosos, desde una mayor riqueza conceptual y de interpretación tanto de la sociedad como de sus elementos.

Esta perspectiva ha ido ganando espacios en muchas instancias y se han instrumentado herramientas de apoyo, tanto en la práctica como en las teorías al respecto, un elemento fundamental ha sido el tratar de lograr cambios en la práctica cotidiana hacia las mujeres, intentando preservar en primer lugar su seguridad y derecho a vivir sin violencia, así como hacer valer sus derechos de elección en todos los campos de acción.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), por sus siglas en inglés, se considera algo semejante a un tratado de derechos humanos de las mujeres, este es uno de los instrumentos que México firmó y ratificó desde 1981. Como Estado integrante de esta convención, tiene el deber de informar al Comité de la CEDAW por la violación de cualquiera de los derechos de las mujeres que se consideran en ella.

Así, México se ha comprometido a incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, y también a adoptar instrumentos legislativos que ayuden a garantizar los derechos humanos y erradicar cualquier tipo de discriminación en los distintos ámbitos de la sociedad.

El concepto de género puntualiza las diferencias y relaciones sociales entre las mujeres y los hombres. Género se diferencia de sexo ya que este último identifica las diferencias biológicas entre las mujeres y los hombres.

Género no se refiere solamente a las mujeres, ya que los hombres también tienen características sociales y roles de género; no obstante, en general las mujeres se encuentran en situaciones de desventaja y subordinación en muchas de las sociedades actuales.

El llamado rol o papel que se tiene en razón de género es el resultado de un proceso de aprendizaje, si bien cambia de una sociedad a otra, de región en región y también a través del tiempo. Género no implica que todas las mujeres sean iguales o que todas viven las mismas situaciones de la misma forma, implica que se tienen experiencias y dificultades comunes que pueden conformarlas como una categoría social.

El enfoque de género es una forma de acercarse a las diferencias establecidas socialmente entre los sexos; por tanto este enfoque ayuda a conocer:

a. Si las diferencias biológicas se convierten en desigualdades sociales;

b. La forma en que las desigualdades puedan representar desventajas a las mujeres con

respecto a los hombres;

c. La construcción de estas diferencias desde el nacimiento:

d. La reproducción de dichas diferencias a través de las estructuras sociales y culturales

imperantes;

e. Las causas de cambio a lo largo del tiempo y el espacio.

El llamado análisis de género es el estudio y reflexión, en un contexto determinado, de las diferencias entre hombres y mujeres respecto a las circunstancias, requerimientos, intereses, participación y toma de decisiones; así como al acceso a servicios y al control de recursos; también los cambios que se producen en las relaciones entre hombres y mujeres y en la

condición y posición de las mujeres.

El enfoque de género atiende a las diferencias entre mujeres y hombres en cualquier actividad y ámbito; ayuda a reconocer las relaciones de poder y subordinación de las mujeres, advertir las causas que las producen y encontrar mecanismos para superar las brechas existentes; implica orientar esfuerzos para modificar la condición y posición de las mujeres y lograr así un

desarrollo humano más equitativo.

Diagnóstico con enfoque de género.

De manera tal que, elaborar un diagnóstico con perspectiva de género posibilita contar con un instrumento que permite tener la información necesaria para tomar decisiones en muchos ámbitos; en especial, si de políticas públicas se trata, las que competen a la administración pública, porque permite la llamada visibilización, es decir, notar situaciones que afectan a las mujeres, que de otra manera permanecerían ocultas entre el resto de la información, por tanto coadyuva a la concientización social en torno a los problemas y desequilibrios que conciernen a las mujeres; ayuda también a impulsar el intercambio y la construcción de acuerdos; coadyuva a la coordinación entre distintos actores e instancias políticas y sociales y por tanto, entre la sociedad y los órdenes de gobierno.

405

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (2017:3): "La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reafirmó el consenso universal sobre la vital importancia que revisten la igualdad de género y su contribución al logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. La creación de más y mejores empleos para las mujeres, la protección social universal, y la adopción de medidas para reconocer, reducir y redistribuir las labores de cuidado y las tareas domésticas no remuneradas son indispensables para hacer realidad la nueva y transformadora agenda para el desarrollo sostenible, que tiene por objeto reducir la pobreza (Objetivo 1) y las desigualdades (Objetivo 10), lograr la igualdad de género (Objetivo 5), y promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (Objetivo 8)."

Con base en lo anterior resulta importante hacer el análisis con perspectiva de género de la situación en las comunidades que forman parte del estudio en este proyecto. Cabe destacar que se trata de comunidades rurales diversas, mismas que a la vez comparten muchas características similares, imperantes en el campo mexicano; destaca en este sentido que la mayoría de las mujeres de la muestra no participan en actividades de trabajo asalariado, al contrario de las condiciones que pueden notarse en las localidades urbanas en las cuales las mujeres además de contar con un trabajo asalariado continúan siendo, en su mayoría, las responsables del trabajo en el hogar y en muchas ocasiones del cuidado de los hijos.

De las familias encuestadas la mayoría de las madres de familia hablan español, si bien hay algunas que también hablan lenguas originarias.

El número de años de estudio en promedio es de 5.8, en algunas comunidades las mujeres registran mayor escolaridad que los varones.

Respecto a trabajo asalariado, como se mencionó antes, solamente el 4.1% realiza actividades pagadas fuera de casa, la mayoría, sin embargo efectúan servicios domésticos, laboran en promedio 4 meses al año y su ingreso es aproximadamente de \$653.00 a la semana, cifra inferior en 21% al promedio de ingresos salariales de todos los trabajadores de la muestra.

Por otra parte, respecto al trabajo realizado en las unidades de producción familiar destaca, en primer término que el 78.6% de las unidades consideran que la mano de obra con la que cuentan es suficiente para que dicha unidad funcione y solamente el 21% contrata algún

personal de apoyo durante épocas específicas, esto es posible porque tanto mujeres adultas como jóvenes y en muy pocos casos también niñas participan en el trabajo familiar.

Del total de personas que efectúan labores agrícolas prácticamente la mitad (49.5%), son mujeres, de las cuales el 79% son mujeres adultas, 16% son mujeres jóvenes y 4% son niñas entre 8 y 12 años.

Por otra parte, en las actividades de apicultura y ganadería la participación femenina es prácticamente inexistente, se registra menos del 5% de participación y solamente de mujeres adultas.

En las actividades de traspatio y la recoja de leña existe una gran participación de prácticamente todos los miembros de la familia; el traspatio registra un 46% de trabajo femenino, de este porcentaje corresponde a mujeres adultas el 80%, a jóvenes un 19% y a niñas 7%.

Un aspecto fundamental en la interacción social es la pertenencia a distintas organizaciones, si bien cabe mencionar que en el total de estas comunidades la participación social es escasa, en el caso femenino es un tanto menor, respecto a organizaciones productivas como asociaciones de productores y demás se registra un 4% de participación femenina, contra un 12% de varones, esto significa que por cada mujer hay tres varones participantes.

En los grupos de trabajo que se organizan básicamente para solicitar algún tipo de apoyo vía subsidio se tiene un 14.3% de varones y un 8.2% de mujeres. En cuanto a las organizaciones para comercializar, éstas tienen un mayor número de asociados: 15.8% de hombres y solamente 4% de mujeres, es decir relación de casi 4 a 1.

Por otra parte, en los grupos políticos la proporción es de 5 a 1, por cada mujer hay 5 hombres, en términos relativos se tiene un 5.3% de varones y sólo 1.1% de mujeres.

Cabe destacar que solamente en el rubro denominado grupos sociales, tales como sociedades de padres de familias y religiosas hay mayor participación de mujeres, casi en relación de 2 a 1, las mujeres registran un 9.8% mientras que los varones solamente un 4.7%.

Por último, respecto a los apoyos de los diversos programas públicos es importante señalar que el 87% de las familias del estudio reciben el apoyo de "Prospera" lo cual implica que en la mayoría de estas unidades de producción quienes reciben el apoyo monetario más importante

son las mujeres, así como también el referido a la I amada pensión de 65 y más también registra una mayoría de mujeres apoyadas.

Conclusiones

Como puede apreciarse, las brechas entre los géneros Masculino/Femenino son aún muy marcadas en algunos rubros como el del trabajo asalariado y la participación en organizaciones, si bien al recibir ellas la mayor parte de los ingresos monetarios provenientes de los programas de apoyo tienen mayores posibilidades de lograr un equilibrio en sus interacciones, por lo menos al interior de la unidad familiar.

Encontramos una gran diversidad ecológica en los seis estados de la República, lo que se expresa en la disponibilidad de recursos agro-biológicos como suelos, bosques, aguas y cultivos, así como una gran diversidad de lenguas indígenas como Maya Peninsular (Quintana Roo y Yucatán), Mixteco (Oaxaca), Huasteca o Teneek (San Luis Potosí) y Tseltal (Chiapas). Esta diversidad biocultural se expresa en diferentes estrategias productivas y de manejo de los territorios agrícolas, que van desde la Milpa con diversos cultivos intercalados, desde frijol hasta alfalfa y árboles frutales como durazno o árboles nutricionales como moringa; huertos; gallineros, café, zacate rojo, pimienta, apicultura.

Sin embargo, esta diversidad biocultural, no se refleja en una diversidad de relaciones entre los dos géneros dominantes Masculino/Femenino, por el contrario, encontramos un patrón que se repite en las 24 comunidades del estudio de caso: el acceso a la tierra, la toma de decisiones, la participación en asambleas y el control de los procesos productivos sigue estando predominantemente en poder de los hombres.

Pese a que la estructura agraria invisibiliza los derechos de las mujeres, en la práctica las familias campesinas construyen acuerdos de división del trabajo y manejo de ciertos recursos, por ejemplo, invariablemente encontramos que el trabajo en las parcelas alejadas del hogar como la milpa, el apiario, el cafetal, son responsabilidad de los hombres, y notamos mayor participación de mujeres en el manejo de los traspatios, aunque esta división no es absoluta y evidentemente hay excepciones.

Participación de los miembros de la familia en el trabajo agropecuario:

Los hombres adultos y las mujeres adultas participan por igual en la mayoría de las comunidades en las actividades agrícolas, aunque en algunas predomina la participación de los hombres adultos, y en solo una comunidad se registró mayor participación de mujeres que hombres. En segundo lugar participan los jóvenes y las señoritas en las actividades agrícolas. En tres comunidades de las 25 encuestadas no se registró participación de los jóvenes en actividades agrícolas, en dos comunidades el número que se encuentran fuera es superior al número de miembros que se consideran asalariados. Lo que se puede explicar como migración juvenil de esas comunidades.

En la tercera parte de las comunidades encuestadas (8 en total) se registró actividad ganadera, y en todas predomina la participan de los hombres adultos, solo en una comunidad la participación de las mujeres fue mayor que la de los hombres, en segundo lugar participan las mujeres adultas y después participan en importancia los jóvenes. En dos comunidades se registró la participación de señoritas y en una comunidad la participación de un niño y en otra la participación de una niña.

En cuanto a las comunidades que se dedican a la apicultura se registraron 11 de 25 encuestadas, predominando la participación de los hombres adultos, a excepción de una comunidad donde participaron mayoritariamente las mujeres adultas, esta comunidad es la de Chiloljá, en Chiapas. En esta actividad también participan los jóvenes, en una sola comunidad se registró la participación de un niño y en otra solo participaron dos hombres, es decir no hubo participación ni de mujeres, jóvenes o niños.

En las comunidades donde se realiza la actividad ganadera participa en su mayoría son los hombres adultos encuestados quienes atienden al ganado, ya que representa la tercera parte (32%) de los miembros familiares que participan en esta actividad, le siguen en importancia la participación de las mujeres adultas ya que participan con una quinta parte (20%) de las familias que tienen ganado, después se registra la participación de los jóvenes con un 15% y las mujeres solteras que participan en la actividad ganadera solo representa un 8.5%.

En cuanto a la participación en la actividad apícola en esta predomina la participación de los hombres adultos y jóvenes, ya que el 36.7% son adultos y 22.4% son jóvenes que atienden los apiarios. Sólo un 14.3% de las mujeres adultas participa en la apicultura y por último se registró que el 10% de adultos mayores que participan en esta actividad.

En la recolección de leña predomina la participación de las mujeres a excepción de una comunidad donde predomina la participación de los hombres, en las demás le sigue la participación de los hombres, después la de los jóvenes y señoritas, seguidos de la participación de los adultos mayores, ya que se registró su participan en 22 comunidades y por último se registró la participación de niños y niñas, aunque en seis de las comunidades encuestadas no se registró su participación.

En el solar y el traspatio se encuentra una mayor diversificación de participación de los diferentes miembros de la familia, en donde predomina la participación de las mujeres, en seis comunidades la participación de los hombres fue mayoritaria y en una comunidad no se registró su participación Le sigue en importancia la participación de los jóvenes y después de las señoritas, aunque en cuatro de ellas la participación de las señoritas fue mayor que la de los jóvenes y solo en una comunidad no se registró participación de los jóvenes, que es la comunidad del Tom en San Luis Potosí. Después en importancia destaca la participación de los adultos mayores, aunque en siete comunidades no se registró su participación. Por último se registra la participación de los niños en 19 comunidades y se registró la participación de las niñas en 13 comunidades, y en cuatro de ellas su participación es mayor que la de los niños. Sin embargo, en tres comunidades no se registró participación ni de niños ni de niñas en esta actividad.

En la estructura agraria encontramos que hay por lo menos tres tipos de campesinos según la superficie agrícola: pequeños campesinos serían los que tienen en posesión de 0.1 a 5 has, medianos con 5.08 a 25 has y grandes 25. 5 a 50 has.

Reflexión final

Caracterizar la agricultura campesina nos lleva a comprender la diversidad biológica, agrícola, ecológica y de estrategias de acceso a los recursos según el género. Estructuras tan rígidas como la agraria siguen estando en control del género Masculino, aunque la diversificación productiva recae, en gran medida, bajo control del género Femenino. En ese sentido, las estrategias para fortalecer el trabajo campesino tienen que surgir de cada experiencia y no se puede aplicar una misma receta para todos los casos. En el caso de las políticas públicas, si bien es la misma política para todo el país, se obtienen resultados diferentes.

El débil acceso de las mujeres a la posesión de la tierra puede ser considerado un obstáculo para su desarrollo, pero por lo general se resuelve a partir de acuerdos familiares y de división social del trabajo, lo que reduce la presencia de conflictos de género o de poder.

GOBERNANZA, POBREZA Y SUSTENTABILIDAD; EN LA PESCA RIBEREÑA DEL MAR MUERTO DE CHIAPAS

Rigoberto Zúñiga Flores⁹²

Octavio Grajales Castillejos⁹³

Resumen

El ecosistema de la región de Mar Muerto de Chiapas, al igual que muchos de los ecosistemas pesqueros de México, presentan una tendencia hacia la sobreexplotación. En atención a esta problemática, en esta ponencia, se presenta los avances de una investigación realizada en la región de Mar Muerto, e inscrita en la perspectiva de los estudios regionales, la cual presenta un análisis que se fundamenta en los conceptos de gobernanza, pobreza y sustentabilidad.

En este proceso investigativo, encontramos que en el ecosistema se establece una dinámica de relaciones complejas, que detonan procesos que se manifiestan de diferentes formas, pero que se reflejan básicamente en la gobernanza, la fuerza pesquera, los volúmenes de captura y los niveles de bienestar de los pescadores.

La interrelación de este conjunto de variables, vistas en su integralidad, permiten apreciar el nivel de gobernabilidad que impera en el aprovechamiento del recurso, las formas de relación que han establecido los usuarios con el ecosistema, y las respuestas de este, en relación de los servicios que de él demandan los pescadores y todas las comunidades aledañas.

Palabras clave: Gobernanza, Pobreza, Sustentabilidad

Abstract

The ecosystem of the Dead Sea region of Chiapas, like many of Mexico's fishing ecosystems, has a tendency toward overexploitation. In response to this problem, this paper presents the progress of a research conducted in the Dead Sea region, and registered in the perspective of regional studies, which presents an analysis that is based on the concepts of governance, poverty and sustainability.

412

⁹² Estudiante del Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas (DER-UNACH).

⁹³ Docente del Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas (DER-UNACH).

CEDES - FLACSO-CUNOROC.

In this research process, we find that the ecosystem establishes a dynamic of complex

relationships, which trigger processes that manifest themselves in different ways, but that are

basically reflected in governance, fishing strength, capture volumes and levels of well-being of

the fishermen.

This set of variables, which are interrelated and interact, seen in their integrality, allow us to

appreciate the level of governability that prevails in the use of the resource, the forms of

relationship that users have established with the ecosystem and its responses, in relation to of

the services demanded by the fishermen and all the surrounding communities.

Keywords: Governance, Poverty, Sustainability

413

Introducción

En relación a las condiciones en que se encuentra la pesca en México, Arreguín y Arcos (2011) realizaron un diagnóstico general sobre esta actividad, y entre los aspectos que para esta investigación resultan importantes, es que señalan que la pesca ribereña es la que domina el sector, además realizan una estimación del estado general de salud de la pesca en México, y establecen que: el 6.9%, de los recursos están en desarrollo, un 46.3% están aprovechándose al máximo, se considera sobre-pesca en el 28.6%, y 18.3% colapsados (Arreguin y Arcos, 2011, p. 1)

Respecto a la pesca ribereña en Chiapas, son varios trabajos que existen, y en particular sobre el sistema lagunario de la región de Mar Muerto, Ulloa (2009), observó desde fines de los años 90 hasta 2004, una caída sistemática de los volúmenes de captura de camarón y escama, como consecuencia de la sobreexplotación, así mismo, señala una contaminación de las aguas de la laguna, producido por los agroquímicos agrícolas que escurren con la lluvia, además establece como otras fuentes de contaminación los desechos sólidos y aguas negras, provocado por el crecimiento urbano de la población costeña; por lo cual estimó un agotamiento del ecosistema de Mar Muerto, y las consecuencias en las familias que dependen de la actividad.

Torres y De Los Santos (2012) realizaron una investigación que parte de la pesquería la Gloria, la cual pertenece al ecosistema pesquero de Mar Muerto, y entre sus hallazgos destacan la importancia social de la pesca ribereña, los altos volúmenes de captura que alcanzaban en los años 90, y marcan una ruptura a partir del inicio del presente siglo, cuando la pesca, se desploma y ya no se recupera. Establecen el lapso de la primera década como el tiempo que se acelera la crisis y se llega a la sobre explotación de la mayoría de las especies, excepto la lisa y camarón, que a pesar que disminuye la captura, por el precio que es relativamente elevado en el mercado, aún resultaba rentable para el pescador.

El contexto en la que se enmarca esta investigación, no es precisamente el análisis de los factores que han provocado la sobreexplotación en el citado ecosistema, esto debido a que en los diferentes trabajos que se conocen han abordado con detalle las causas históricas de este fenómeno, e incluso se marcan claramente las etapas que transitaron las pesquerías para llegar a la situación actual; desarrollo, aprovechamiento máximo, sobre pesca y colapsamiento.

Por lo que, su interés es identificar cómo se están organizando y qué estrategias están gestionando las instituciones de gobierno con todos los actores interesados en la pesca, para detener o revertir el proceso de sobreexplotación que se ha estado presentando desde hace algunos años. Para ello, se retoman los conceptos de gobernanza, pobreza y sustentabilidad, con lo cual se fundamenta el análisis de los procesos que se detonan en el ecosistema de Mar Muerto de Chiapas, como son; la participación social, los niveles de presencia institucional, fuerza pesquera, los niveles de captura y el impacto en la vida de las familias que dependen de la pesca ribereña o artesanal.

1.- Metodología de la investigación

La presente investigación se inscribe en la perspectiva de los estudios regionales, toda vez que no sería posible entender las formas de explotación pesquera en la región (ecosistema), sino analizamos la integración de este sector social y los procesos que detonan en el espacio y el tiempo, con la finalidad de aprovechar de manera útil los recursos que disponen, en función de sus capacidades humanas, desafiando sus limitaciones, conflictos y contradicciones; pero que finalmente son los elementos que le dan sentido a la historia de la región, donde también se manifiesta sus saberes locales y su concepción general del mundo.

1.1 La delimitación regional.

Por ello, para definir el método, antes fue necesario delimitar la región de estudio, para lo cual se tomó como referente el planteamiento de Ayora (1995), quien establece que la región marca un territorio que se distingue de otros no solo por sus características geográficas, sino también por los rasgos del grupo poblacional que la habita, la forma que asume su organización social y el tipo de relación que establece con otros.

Así que a partir de estos elementos se definió la región de Mar Muerto de Chiapas, la cual desde el punto de vista geográfico, se ubica en la franja costera del territorio de los municipios de Tonalá y Arriaga, contemplando las comunidades de Paredón, Ignacio Ramírez, Emiliano Zapata, La Gloria, El Arenal, El Pleito, La Línea y Punta Flor; lugar donde residen los socios de 42 cooperativas que representan a 2 mil 229 pescadores que aprovechan los recursos pesqueros del ecosistema.

Otro aspecto que le proporciona características particulares a este espacio territorial, y que lo hace diferente, consiste en que esta población es depositaria de la cultura de la pesca ribereña

o artesanal, que se fundamenta en una cosmovisión del mundo donde el mar y sus misterios es su referente central; de donde se derivan sus mitos y creencias, pero además sus conocimientos tradicionales que les permite enfrentar sus faenas de pesca al interior de las aguas marítimas, así como el devenir de la vida diaria en el territorio costeño.

El conocimiento tradicional que se basa en lectura de los efectos la luna, el comportamiento del clima y las estaciones del año, son los que les permite saber sobre la época de reproducción de las especies, el desplazamiento de las corrientes y el tipo de peces que traslada, la entrada de larvas a la laguna y su retorno al mar vivo; información que les proporciona elementos para programar, definir los espacios de práctica, así como el tipo y forma de operar las artes de pesca.

Este sector social que comparte valores culturales, también comparten la explotación del ecosistema pesquero de Mar Muerto, que aquí se le da el carácter de región. Este es un espacio, donde la capacidad de lograr una pesca abundante en poco tiempo, es lo que proporciona prestigio, reconocimiento y poder, por lo que se ha convertido en un ideal que también alienta a los pescadores a buscar, por cualquier medio, atrapar la mayor cantidad posible de especies, las de mejor calidad y en el menor tiempo posible.

1.1.1 Diseño de la investigación

De acuerdo a las características del tema de estudio, se diseñó una investigación mixta (cualicuanti) secuencial, la cual permitió recabar información cuantitativa y cualitativa, que era necesaria para alcanzar los objetivos de la investigación y obtener los resultados esperados.

La ventaja de este método es que permite recabar la información cualitativa, con la cual fue posible identificar el marco jurídico pesquero y las responsabilidades que le asigna la CONAPESCA y SEPESCA; así mismo se analizó el conocimiento y la opinión que tienen los mismos funcionarios, acerca de las condiciones en que se encuentra el ecosistema regional de Mar Muerto.

De manera que mediante este enfoque metodológico se identificaron los procesos que se dan en el ámbito micro; posteriormente se recurrió al método cuantitativo, con el que se amplió una muestra mayor para ampliar la mirada del problema, y de esa manera efectuar generalizaciones para determinar impacto a nivel regional.

1.1.2 Información cualitativa

Para recabar la información cualitativa se exploraron las páginas web de CONAPESCA, INAPESCA, SEPESCA, Congreso de la Unión, Congreso local, además, se revisaron los planes

de desarrollo 2006-20012 y 2012-2018, la Ley General de Pesca y Acuacultura y la carta pesquera. Así mismo, se realizaron entrevistas a profundidad a los funcionarios de CONAPESCA, SEPESCA, Centros de investigación y representantes de las federaciones pesqueras.

Los espacios donde se recabó la información fueron: las oficinas del gobierno federal y estatal. Con los representantes de las federaciones pesqueras se realizaron pláticas de acercamiento vía telefónica y en lugares públicos; una vez que aceptaron colaborar con la investigación, se hicieron entrevistas a profundidad en cada una de las oficinas correspondientes.

1.1.3 Información cuantitativa.

Para obtener la información cuantitativa, se diseñó una encuesta con 80 ítems. Las cuales se aplicaron a través de visitas directas a los pescadores, y los instrumentos, en algunos casos, las respondieron en los desembarques, otros se localizaron en las oficinas de las cooperativas, o se acudió a los domicilios de los entrevistados, hasta que se logró aplicar el número de cuestionarios programados.

1.1.4 Población de estudio.

La población de estudio de esta investigación lo constituyen 2 mil 229 pescadores que viven en las localidades: Paredón e Ignacio Ramírez del municipio de Tonalá, La Gloria, La Línea, Punta Flor, Emiliano Zapata, El Pleito y el Arenal, municipio de Arriaga, Chiapas.

1.1.5. Muestra.

Para calcular el tamaño de la muestra, se estableció un nivel de confianza del 95% (\Box = 0,05; Z_{∞}^2 = 1,96), un error experimental permitido del 5%, una probabilidad de éxito del 50%, una probabilidad de fracaso del 50%, y 10% de rechazo (ver cuadro I) tamaño de la muestra se obtiene a través de la fórmula:

$$n = \frac{N \cdot Z_{\alpha/2}^2 P(1-P)}{(N-1)e^2 + Z_{\alpha/2}^2 P(1-P)}$$

Para seleccionar las personas a encuestar, se utilizó el método de cuotas proporcionales, con lo cual se logró hacer una distribución equitativa entre las comunidades de los municipios de Arriaga y Tonalá, que es donde se encuentra la residencia de los pescadores usuarios del Ecosistema de Mar Muerto de Chiapas.

Cabe aclarar que en el cálculo de la muestra arroja un total de 327 cuestionarios, sin embargo, al definir los porcentajes por comunidad de acuerdo a la población de estudio de cada una, se redondeó a 330 el número de encuestas, lo que garantizó una distribución más adecuada.

2.- Resultados

De acuerdo a la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable (LGPAS), los recursos pesqueros son de propiedad pública, por lo tanto el gobierno federal es el responsable del equilibrio en la relación entre población y recursos naturales, así como del estado y la sustentabilidad de los ecosistemas.

2.1 La base jurídica de la gobernanza pesquera.

Específicamente en el artículo 8 inciso I, de la citada ley dice que corresponde a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, (CONAPESCA): "Regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas". Así se postula a esta institución del gobierno federal (con oficina en Tonalá) como la responsable de atender la actividad pesquera en el municipio. Pero además en el inciso III del mismo artículo le proporciona la obligación de "Establecer las medidas administrativas y de control a que deban sujetarse las actividades de pesca y acuacultura (LEGPAS, 9-01-2018).

De igual forma el artículo 8 de la ley referida, pero en la fracción XXXV, establece que la CONAPESCA debe "Promover la participación activa de las comunidades y los productores en la administración y manejo de los recursos pesqueros y acuícolas, a través del Consejo Nacional de Pesca y Acuacultura" (LEGPAS, 9-01-2018). Es decir, la ley prevé la inclusión directa de los usuarios de los ecosistemas pesqueros, para que en las decisiones que se tomen se contemplen los intereses de todos los actores, con la finalidad de hacer un manejo sustentable de los ecosistemas.

Por otra parte, Ley de Pesca y Acuacultura Sustentable para el Estado de Chiapas (LGPASECH) en el artículo 7 inciso v dice que corresponde a la Secretaria de Pesca (SEPESCA) "Integrar el Consejo de Pesca y Acuacultura de la entidad federativa para promover la participación activa de las comunidades y los productores en la administración y manejo de los recursos pesqueros y acuícolas y participar en la operación del Fondo Mexicano para el Desarrollo Pesquero y Acuícola". (LGPASECH, 2008)

Así mismo, en el artículo 12 inciso v de la misma Ley dice que corresponde al municipio "Participar en la formulación de los programas de ordenamiento pesquero y acuícola"

(LGPASECH, 2008). Es decir, se convoca la participación del municipio en las acciones más importantes para realizar una explotación racional planeada de ecosistemas pesqueros.

Así se configura la estructura institucional de atención a la actividad pesquera de la región, donde deben converger los tres niveles de gobierno, recayendo en la delegación de CONAPESCA, la obligación de la administración de los recursos pesqueros; pero además la promoción de un esquema de gobernanza, que incluye la participación de todos los actores involucrados, en la toma de decisiones.

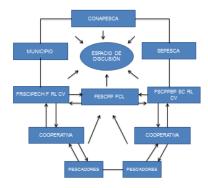
Respecto a la organización de base de los pescadores, históricamente el gobierno considerando los principios del cooperativismo ha promovido que los pescadores se organicen en cooperativas, de manera que dicho esquema organizativo influyera en la organización del trabajo, y su filosofía les diera una identidad de empresa social, que les permitiera asumirse como una alternativa a la empresa capitalista, que sus principios se fundamentan en el individualismo y concentración de la riqueza en una persona.

En la región de Mar Muerto de Chiapas, efectivamente los pescadores están organizados en cooperativas, y estas los representan ante cualquier instancia que manejen temas de interés para los socios. Para tener mayor presencia política, y negociar con los diferentes niveles de gobierno, a su vez las cooperativas se han organizado en federaciones de cooperativas pesqueras, las cuáles realizan gestiones a nivel municipal, regional, estatal y nacional.

Los pescadores de la región se han organizado en cuatro federaciones; Federación Regional de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera del Estado de Chiapas F. de RL. De CV., la Federación Estatal de Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera FCL, Federación de Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de la Bahía de Paredón SC de RL de CV. Y la Federación de Cooperativas La Gloria SC de RL de C.V.

(Figura 1)

Esquema de gobernanza de los ecosistemas pesqueros de Tonalá



2.1.2 El modelo de gobernanza pesquera, según la LEGPAS.

La figura 2 describe la lógica que se plantea en la ley, la cual supone que el autodiagnóstico, identificación de problemas, la construcción de los planes de manejo, el análisis, la discusión, las alternativas de solución y la toma de decisiones respecto a la administración del ecosistema, debe partir desde la perspectiva de los pescadores o usuarios.

Luego las opiniones y propuestas deben llegar a las cooperativas, los dirigentes de las organizaciones lo deben llevar a las federaciones y estos colocarlos en la agenda de discusión regional, donde ya participan los representantes de los diferentes niveles de gobierno; pero el producto de esas discusiones, deben regresar enriquecidas con la visión institucional, las cuáles deberían fundamentarse en las perspectivas de la pesca responsable, el enfoque precautorio y el enfoque ecosistémico.

En otras palabras, este esquema de gobernanza, debería articular los diferentes actores involucrados en la actividad pesquera de la región, y de acuerdo a la ley, en un ejercicio de democrático, recoger las opiniones y puntos de vista de los pescadores, de las instituciones y todos los actores interesados en el tema; para tomar las decisiones más adecuadas y así lograr la sustentabilidad económica, ambiental y social de los ecosistemas pesqueros.

Sin embargo, este esquema que se configura jurídicamente con la finalidad de establecer un modelo de gobernanza, no está funcionando, si bien existe una interrelación constante entre instituciones y representantes de los pescadores, es para resolver asuntos de rutina, no para discutir a profundidad los problemas que atraviesa la actividad pesquera de los ecosistemas.

Es decir, debido a que no hay iniciativas de los líderes pesqueros, ni la CONAPESCA está cumpliendo con la responsabilidad que le corresponde, SEPESCA únicamente da seguimiento a propuestas para la manipulación política, y los municipios son incapaces de incidir en la actividad pesquera, no existen proyectos de origen local. Dicho en otras palabras, no existen iniciativas que busquen poner en orden la fuerza pesquera o que gestionen la realización de los estudios necesarios, para conocer de manera integral los problemas ambientales y de sobreexplotación con que están operando las pesquerías.

2.1.3. Las acciones de gobierno que inciden en la explotación del ecosistema.

Los trabajos que realizan las instituciones de gobierno del estado, como SEPESCA, la cual es una de las encargadas de incidir en la actividad pesquera, consiste en operar un programa denominado "Pescando con el Corazón" que consiste en proporcionar 500 pesos mensuales a cada pescador, que no es más que un medio de control para acarrear a los pescadores en los eventos del gobierno del estado.

La CONAPESCA, se limita a difundir y recabar solicitudes de los proyectos que ofertan a nivel nacional, que su objetivo es "Apoyar las unidades económicas Pesqueras y Acuícolas para incrementar la capitalización" Es decir que adopten la lógica de micro empresa.

Como se puede observar, los objetivos que plantean estos proyectos están diseñados para pesquerías que transitan por las etapas de desarrollo, pero no para el ecosistema denominado Laguna de Mar Muerto de Chiapas está en la etapa del colapso. Sin embargo, como las cooperativas y federaciones no cuentan con capacidades organizativas y de gestión, afortunadamente, no han bajado proyectos de este tipo en Mar Muerto, porque influirían para gravar la situación.

Los proyectos que sí está operando la CONAPESCA con las cooperativas de Paredón son los que se dan por defecto, que son PROPESCA y Gasolina ribereña. El primero es un apoyo exclusivamente para los que se dedican a la pesca de escama, quienes se supone que suspenden actividades para respetar las diferentes vedas que se imponen durante el año, y

⁹⁴ Diario oficial de la federación, reglas de operación del programa de fomento a la productividad pesquera y acuícola de la Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, 31 de diciembre de 2016, p. s/n.

sufren pérdidas por lo que son apoyados con 7000 pesos al año, para compensar esa disminución que sufren en sus ingresos.

La gasolina ribereña, es un subsidio que busca amortiguar los altos costos de producción que más afecta el pescador, como es el combustible que debe adquirir para realizar sus viajes de pesca. Este apoyo es anual y reciben 2 pesos por litro, y pueden ser subsidiados hasta por 10 mil litros.

Estos dos programas que apoyan a los pescadores de Paredón, para los beneficiarios y cualquiera que emita una opinión superficial, dirá que son programas bondadosos, en la medida que alivia la economía de estos pescadores empobrecidos, sin embargo, tiene algunas consecuencias negativas para el ecosistema de la laguna de Mar Muerto.

En primer lugar, promueven la intensificación de la extracción de recursos pesqueros, cuando lo que en realidad se necesita es una medida para disminuir la presión sobre los recursos, para no acelerar el colapsamiento. Además, para que sigan recibiendo los subsidios tienen que reportar una cuota alta de captura y comercialización anual, cuando en realidad el ecosistema ya no da esas cantidades de especies; y esta información ficticia, distorsiona el sistema nacional de información, que es la base para elaborar la carta nacional pesquera, y los parámetros para tomar cualquier decisión respecto la política pesquera y la administración del ecosistema.

En situaciones similares a la que se viven en la laguna de Mar Muerto, la FAO (2010), considera que cuando un ecosistema está en el nivel de sobreexplotación, estos subsidios afectan y complican más el problema que enfrentan, en la medida que alienta la intensificación de la extracción de recursos se vuelve un subsidio perverso, que no se debería de dar si se tuviera conciencia del daño que se causa al ecosistema.

2.1.4. La percepción de los pescadores, respecto a las instituciones de gobierno.

Esta irresponsabilidad con la que han actuado las instituciones encargadas de dirigir la actividad pesquera, también se manifiesta en una escasa presencia al interior de los ecosistemas, en la medida que los pescadores no observan ningún reglamento o indicación de la administración pesquera para realizar sus actividades de captura, lo que ha ocasionado una anarquía en las formas de explotación del ecosistema de Mar Muerto.

Esta situación que impera en este ecosistema, los mismos pescadores lo reconocen, ya que cuando se les pregunto sobre reglamentos de pesca, su respuesta fue que sí saben que existen reglamentos en la pesca, pero esa información la tienen memorizada desde hace muchos años, actualmente no se los informa ninguna institución; y lo único que saben es que esas disposiciones que impone la CONAPESCA, se refieren a vedas y otras prohibiciones que se oponen a los objetivos del pescador, que es capturar especies para su beneficio.

Figura 2
¿Sabe si existe algún reglamento de pesca en mar muerto?

Si
No

0.61%
99.39%

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar la respuestas en la figura 3, el 99.39 por ciento de los pescadores dijeron que sí saben que existe ese reglamento, y aunque no conocen textualmente lo que dice, saben que prohíbe usar mayas muy oscuras, porque se capturan peces muy pequeños, que se mueren en la red, y esa pesca incidental, afecta porque rompe con el ciclo de crecimiento de los peces, lo que en el futuro contribuye a que los ejemplares con tallas adecuadas para la captura, se escaseen o en casos más extremos a que se extingan.

Pero lo más revelador fue lo que respondieron, cuando se les preguntó sobre el respeto de ese reglamento por parte de los pecadores, pues se infiere que si la mayor parte de ellos los conoce, cuando menos algún porcentaje mínimo, se esperaría que observaran alguna de esas cláusulas, para realizar su actividad.

Figura 3

¿Considera qué los pesadores respetan el reglamento?

Fuente: Elaboración propia.

La respuesta a esta pregunta del cien por ciento de los entrevistados fue que nadie, incluyéndose el mismo entrevistado, respeta los reglamentos que existen, porque como dependen de la pesca al cien por ciento, respetar esos reglamentos implica disminuir las cantidades de captura, que le permiten sobre vivir con su familia.

Una percepción similar manifiestan los pescadores cuando se les hace preguntas más específicas, que tienen relación con la responsabilidad administrativa del Gobierno Federal, a través de la CONAPESCA. Si bien ésta la reconocen como la instancia que fiscaliza lo que hacen en el mar, no reconocen una obligación de informar sobre sus labores de pesca y sus niveles de captura.

E incluso cuando se trata de un tema importante como las vedas, ellos consideran que la institución no busca los medios para tener buena comunicación con ellos, saben que hay vedas, porque desde hace muchos años tienen entendido que, por ejemplo la lisa está en veda todos los meses de noviembre y diciembre, pero no porque las instituciones lo informen, sino que han crecido sabiendo, que existen y que las impone el gobierno, sin explicarle nada al pescador.

Figura 4



Fuente: Elaboración propia.

Cuando se les preguntó, específicamente sí las instituciones les informan respecto al inicio y conclusión de las vedas, el 89.39 por ciento respondió que no les informan nada sobre las vedas, y sólo el 10.61% contestó que sí. Los que respondieron que no, refieren que es en virtud de que no reciben indicación oficial, ya queda en la conciencia de cada pescador si lo quiere respetar, pero reconocen que nadie lo respeta, bajo el argumento de que la familia come todos los días, y el mar es el único que no les niega la alimentación.

Además, aseguran que la CONAPESCA y ninguna institución, tiene comunicación con ellos, no hay apoyo, sólo ellos saben cómo se las arreglan, y con los conocimientos que han obtenido de generación en generación, logran ganarse la vida en el mar, porque los pescadores sienten que están olvidados por el gobierno.

Es importante destacar que la escasa presencia institucional, no ha permitido que los pescadores se apropien de los conocimientos de sustentabilidad que la FAO ha promovido en las pescaderías del mundo, y que se ha incorporado en la LGPAS; es el conocimiento tradicional que los guía, el cual plantea saberes para no dejar ningún pez suelto y lograr altos volúmenes de captura, pero ninguna noción de cómo lograr que no se interrumpa la reproducción de las especies, ni el mantenimiento del equilibrio ambiental, que les permitiría

satisfacer sus necesidades presentes, garantizando la posibilidad que las furas generaciones tengan la oportunidad de seguir gozando de los servicios que proporciona el ecosistema, denominado región de Mar Muerto.

Sin embargo, lo que sí reconocen los pescadores y la misma institución lo manifiesta en los hechos, es una política de no autorización de nuevos permisos o concesiones para la pesca, de hecho esta disposición está establecida en casi todas las pesquerías de México, desde hace 20 años, porque a partir esa época los ecosistemas ya empezaba su declive.

2.1.5 La fuerza pesquera en la región de Mar Muerto de Chiapas

En el siguiente cuadro, se realiza una descripción de la fuerza pesquera autorizada actualmente en Mar Muerto, donde hay que destacar que en Paredón existen 7 cooperativas, pero se reportan 10 permisos, ya que 3 de ellas cuentan con dos permisos, 1 de camarón y otro de escama. Además, estas cooperativas representan a 589 socios que operan 89 embarcaciones de motor fuera de borda y 173 artes de pesca.

(Cuadro 1)

Fuerza pesquera autorizada actualmente en Mar Muerto

Municipio	Localida-	No. De	No.	Premisos	Tipos de	Artes de	Embarcacion
	des	cooperativ	socios	y/o	permisos	pesca	es de fuerza
		as		concesione		autorizado	motriz
				s		S	
Tonalá	Paredón	7	589	10	Camarón	173	89
					Escama		
Arriaga	La Gloria	2	227	2	Escama		
					Jaiba	80	20
Arriaga	La línea	1	134	1	Camarón	15	10
Arriaga	Punta Flor	1	169	1	Camarón	10	5
	Total:	11	1 119	14		278	124

Fuente: Creación propia base de datos de SEPESCA, 2018.

En comunidades del municipio de Arriaga, como La Gloria, La Línea y Punta Flor, radican otras cooperativas que aprovechan los recursos pesqueros de Mar Muerto de Chiapas, estas organizaciones representan a 530 socios y tienen autorizado la operación de 25 embarcaciones

y 105 artes de pesca, donde se contemplan mayas y atarrayas, que según en el permiso se específica que deben usar.

Es decir, que esta es la fuerza pesquera que legalmente está operando en el ecosistema de mar muerto, y se infiere que esto está determinado de acuerdo a la capacidad de carga del ecosistema, la dinámica reproductiva de las especies y el equilibrio ambiental, de manera que no debe cambiar ningún elemento, que eventualmente, pudiera alterar esta armonía, que a este nivel habrían alcanzado pescadores-naturaleza.

No obstante, en la realidad las condiciones son otras, ya que algunas cooperativas que solicitaron permisos y no han tenido respuesta, más otras que no lo han solicitado porque saben que no lo autorizan, con o sin acta constitutiva, están pescando de manera ilegal. Tienen el aval de las organizaciones que cuentan con permiso, e incluso las presentan como grupo de trabajo anexo, pero legalmente no están autorizadas para extraer ningún tipo de especie de Mar Muerto.

(Cuadro 2)
Fuerza pesquera real de Mar Muerto.

Municipio	Localidad	Número de cooperativas	Número de socios
Tonalá	Paredón	19	1024
Tonalá	Ignacio Ramírez	2	59
Arriaga	La gloria	8	473
Arriaga	La Línea	4	198
Arriaga	Punta Flor	3	312
Arriaga	Emiliano Zapata	3	111
Arriaga	El Pleito	2	63
Arriaga	EL Arenal	2	59
Total:	8	42	2 229

Fuente: elaboración propia, base de datos SEPESCA, 2018

En el presente cuadro (4), se describe la fuerza pesquera real de Mar Muerto y como se puede observar, en vez de 14 cooperativas son 42 las que actualmente están pescando, y el número de pescadores no son 1mil 119, sino que son 2 mil 229 personas que cotidianamente están extrayendo escama, camarón, jaiba o algún otro molusco que ahí se localiza.

Esto en términos porcentuales, significa que el ecosistema está soportando un 66 por ciento más de cooperativas, y un 49 por ciento de pescadores, superior a sus capacidades. Respecto a las artes de pesca y las embarcaciones, no es posible saber en cuánto excede, porque la CONAPESCA, en tanto cooperativas sin registro, no pueden aparecer en su base de datos y no las tiene registradas en ningún lado.

Esto sucede porque no hay un programa de vigilancia y CONAPESCA no ha logrado gestionar la constitución de un modelo de gobernanza, para administrar el ecosistema. Cualquier grupo o persona puede entrar a pescar siempre y cuando viva en lugares aledaños a la laguna.

1.2.6. Los volúmenes de captura en Mar Muerto.

Este desorden que existe en el ecosistema se va reflejar en los volúmenes de captura que alcanzan los pescadores, y de acuerdo a los últimos datos proporcionados por la CONAPESCA en el presente año, el comportamiento de la producción de mar muerto se describe en el cuadro 3.

Cabe aclarar que los datos que se presentan se refiere a los volúmenes de captura que han reportado, únicamente las cooperativas con permisos, que están reconocidas legalmente, aunque no se descarta en algún caso, incluyan producción de alguna que opera en la irregularidad, ya que se apoyan en los mismos registros para lograr la comercialización del producto ilegal.

(Cuadro 3)

Capturas de camarón/año en la Laguna de Mar Muerto

Cooperativas	Producto	Kg. De camarón y escama capturados por año		
		2015	2016	2017
Pescadores de Paredón	Escama		14 562.00	98 115.00
	Camarón	20085.00	8 750.00	44 685.00
Camaroneros de la Bahía		8 150.00	9 520.00	38 900.00

	Escama			
			9 520.00	38 900.00
	Camarón	8 150.00		
Bahía de Mar Muerto	Escama	362 209.00	10 69 6	70 368.00
	Camarón		5 563.00	11 938.00
	Escama	43 185.00	123 556.00	31 334.00
Pescadores de la Bahía				
	Camarón	45015.00	5 339.00	6998.00
Playa Paredón	Camarón		6 200.00	12 400.00
Pescadores del Barrio Manuel Velasco Suárez	Camarón	50	7 270.00	26 350

Fuente: elaboración propia con datos de CONAPESCA, 2018.

Lo primero que se alcanza observar en este cuadro de capturas, es que son cantidades con diferencias muy grandes entre una cooperativa y otra, así como de un año para otro. En 2015 Pescadores de Paredón reporta 20085 kg. de camarón, Camaroneros de la Bahía 8 150 kg., Pescadores de la Bahía nada menos que 45015 kg., Pescadores del Barrio Manuel Velasco Suárez, 50 kg, y dos cooperativas indicaron que no pescaron nada en ese año.

Esto resulta raro porque todos se dedican al cien por ciento a la pesca, comparten los mismos espacios, manejan embarcaciones y artes de pesca muy similares, por lo que resulta extraño que una haya logrado pescar 362 209 kg., y otra únicamente 50 kilogramos durante todo un año.

También parece atípico que en un año logran 45015 kg., pero para el siguiente a penas lleguen a 5 339, y para 2017, se recupera pero sólo llega a 6998 kilogramos. Si bien las condiciones son cambiantes en los ecosistemas, las tendencias se van marcando paulatinamente, y no suceden de forma intempestiva. Esto pone en evidencia que la información que la misma CONAPESCA maneja no es confiable, como para tener la certeza de saber cuáles son los volúmenes de especies que, realmente, se extraen del ecosistema.

Por otra parte, para hacer un breve análisis sobre la rentabilidad de la pesca, podemos tomar como referencia la producción de la Cooperativa Bahía de Mar Muerto que es de 362 209 kilogramos en 2015, si calculamos un promedio mensual de captura tendríamos que pescaron 30184 kilogramos, y tomando en cuenta que tiene 50 socios en total, encontramos que cada pescador capturó un promedio de 603 kg. por mes, y suponiendo que venden a \$70.00 el kilogramo de camarón, cada uno tendría un ingreso bruto de \$42 257.00 mensuales.

Este resultado nos indica que si este nivel de producción fuera generalizado, y aun descontando los costos de producción, los pescadores tendrían un ingreso que se podría considerar apropiado, y se reflejaría en un nivel de vida bueno, pero de acuerdo a lo que se observa no es constante, además, el resto de los años la producción es muy baja, a un nivel que de realizarles un cálculo de rentabilidad económica más formal, evidentemente que saldrían en números rojos.

En general se puede concluir que los niveles de producción en la laguna de mar muerto se han desplomado, y no se vislumbra la posibilidad de que se recuperen a un nivel que les permita, volver a tener excedentes para la venta al por mayor; ya que lo único que actualmente pueden obtener, y con esfuerzo, es para el consumo familiar.

Sin embargo, sí consideramos que los datos que maneja CONAPESCA no son reales y no reflejan lo que está sufriendo los pescadores, cuando se les preguntó, en sus respuestas no dejan lugar a dudas, sobre la crisis que están viviendo en sus volúmenes de captura, el siguiente gráfico se elaboró con base a las respuestas de una encuesta que se aplicó en los desembarques, donde aparecen las respuestas que emitieron todos los entrevistados.

De acuerdo a esta descripción, el mayor número de respuestas que coinciden es el 26.97 por ciento; es decir, este es el mayor porcentaje de pescadores quienes declararon que a la semana, aproximadamente, capturan 15 kilogramos de camarón, 30 kilogramos de mojarra y 12 kilogramos de lisa. Mientras que un porcentaje muy bajo, de 1.21 por ciento coincide en que capturan 20 kilogramos de camarón, 200 kilos de jaiba y 50 kilogramos de mojarra a la semana. Pero si revisamos todas las respuestas presentan la misma tendencia, únicamente difieren en alguna especie, Más – menos 1 ó 2 kilogramos.

Para comprender con mayor exactitud estas respuestas, es necesario aclarar que cada especie tiene sus temporadas, lo que significa que los volúmenes de pesca de cada especie los logran en diferentes épocas del año, no al mismo tiempo. Por ejemplo, el camarón aparece en la

época de Iluvia (Junio-agosto), mientras que la lisa, su temporada es en los meses de enero a octubre.

Pero por lo que se alcanza a ver, la pesca en cualquier época del año, y observando el nivel de captura por especie, es dramáticamente bajo. Considerado que el volumen más alto de captura, que es de 40 kilogramos por semana, tendríamos un promedio de 6 kilogramos por día, que en realidad cuando mucho, alcanza para la alimentación familiar.

Esta situación que están viviendo los pescadores de la región de Mar Muerto, es realmente muy difícil para las familias que dependen de la pesca artesanal, si consideramos que la mayoría de estos padres de familia no realizan ninguna otra actividad, y la subsistencia depende exclusivamente de la pesca.

La figura 6 describe las respuestas de los pescadores respecto a la actividad que realizan, y resulta que el 76.67 por ciento de los encuestados respondieron que no realizan ninguna otra actividad más, que la pesca, mientras que el 23.33 restante manifestaron que realizan otra actividad cuando se escasea demasiado el producto y la pesca no les proporciona la subsistencia diaria.



Fuente: Elaboración propia.

Pero lo más importante que aquí hay que destacar, es que esta crisis de captura que se vive en este ecosistema, la sufren más del 70 por ciento de los pescadores, lo que seguramente se refleja en un incremento en la escasez que históricamente sufren estas familias, que dependen de la pesca artesanal.

Aunque los pescadores no alcanzan a dimensionar la problemática que están viviendo, y el gobierno no ha querido resolver de fondo el problema de Mar Muerto, es evidente que la crisis

de captura que viven los usuarios del ecosistema, son consecuencias de la sobreexplotación de los recursos pesqueros, que han venido haciendo desde hace algunos años; pero que también está relacionado con altos niveles de contaminación ambiental, alteración de los ecosistemas, afectación de las cadenas tróficas, etc. etc.

3. Conclusiones

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), ha sigo el organismo internacional que más atención ha puesto sobre los problemas de la pérdida de los recursos marítimos y los problemas de sobreexplotación que sufren las pesquerías del mundo.

Por ello a finales del siglo pasado, organizó convenciones internacionales sobre el tema, y a principios del actual publicó el Código de Conducta de Pesca Responsable (2005), el Enfoque Precautorio (2006) y el Enfoque Ecosistémico Pesquero (2008); mediante los cuales busca incidir para las pesquerías del mundo, fundamentalmente las de pesca ribereña o artesanal, ordenen sus recursos y transiten hacia un modelo de manejo Ecosistemico, que garantice la sustentabilidad de los recursos pesqueros y ambientales.

Los principios y estrategias que ha difundido la FAO en esos documentos, afortunadamente en México han sido retomados e incorporados a la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable (LGPAS). Específicamente, en los artículos 36 y 37 se reconoce como instrumento de política pesquera a los programas de ordenamiento pesquero, los planes de manejo, el control de permisos y concesiones, los programas de vigilancia, y proporcionar mayor certeza de los usuarios en el control de sus espacios de pesca.

De igual forma, en diferentes capítulos y artículos postulan como responsable de la administración de los ecosistemas al gobierno federal, promueven la participación de los diferentes niveles de gobierno, de los pescadores, y de todos los actores que participan en la cadena productiva pesquera; es decir se configura un esquema de gobernanza propicio para adoptar un modelo de gestión basado en el enfoque ecosistémico, que garantiza la sustentabilidad de los recursos bióticos y abióticos.

Sin embargo en la región de Mar Muerto de Chiapas, ese esquema de gobernanza democrática no está funcionando, debido a que la CONPESCA no está cumpliendo con la responsabilidad política y administrativa que le confiere la LGPAS, ni SEPESCA y mucho menos el municipio.

Esto demuestra, por qué pesar que desde hace varios años, para nadie es un secreto que el ecosistema de Mar Muerto de Chiapas está sobre explotado, hasta hoy nadie ha emprendido gestiones para tratar de revertir el deterioro ecológico que está sufriendo, aunque se sabe que de no emprender acciones emergentes, su destino será el colapsamiento total.

La falta de un verdadero control administrativo, y una política local diseñada para resolver los problemas que enfrentan los ecosistemas, ha provocado que CONAPESCA no tenga presencia, lo que ha derivado en una ingobernabilidad en la actividad pesquera, en la medida que en el ecosistema no existe autoridad y todos realizan sus actividades sin observar algún reglamento que norme sus métodos, artes de pesca, embarcaciones, etc. etc.

Esta anarquía ha provocado problemas muy graves en la región de Mar Muerto, si bien desde hace casi 20 años ya no se autorizan permisos o concesiones de pesca, en la práctica esta estrategia no ha funcionado, toda vez que por la falta de un programa de vigilancia y el compromiso de los pescadores para hacerlo valer, se han organizado cooperativas o grupos que sin permiso, de manera ilegal realizan la actividad intensificando los niveles de explotación del ecosistema, más allá de sus capacidades.

Este problema es tan fuerte, que en la actualidad del total de cooperativas que están pescando en este ecosistema, más del 50 por ciento no cuentan con permiso, por lo que no se sabe qué tipo de redes usan, qué clase de embarcaciones tripulan, y tampoco se sabe cuánto es la cantidad de recursos pesqueros que extraen.

Esto significa que el ecosistema de la región de Mar Muerto, está funcionando con una fuerza pesquera de más del 50 por ciento de sus capacidades, esto evidentemente se manifiesta, en una escasez de especies cada vez más aguda. Por ello, los pescadores conforme pasa el tiempo experimentan cada vez menos posibilidades de capturar las cantidades que requieren para el sostén de su familia.

Este desorden que existe en la actividad pesquera, también provoca que la CONAPESCA no recabe información real, respecto a las cantidades de especies que se extraen, la cantidad de usuarios, la luz de las mayas que usan, ni de los procesos que se generan al interior del ecosistema: y esto es grave, porque una de las responsabilidades de la citada institución, es alimentar el sistema nacional de información pesquera, la cual proporciona información para

elaborar la carta nacional pesquera, son insumos para el diseño de políticas públicas pesqueras, y también proporcionan los criterios para tomar decisiones respecto a cualquier intervención a los ecosistemas.

De manera que en la región de Mar Muerto, no existe la información suficiente y confiable para realizar estudios detallados, y por lo tanto no se cuenta con indicadores que permitan medir con exactitud el impacto de la fuerza pesquera, ni la capacidad de carga y nivel de deterioro en que se encuentra este ecosistema pesquero. El único indicador objetivo, que ha permitido diagnosticar un nivel de sobreexplotación, es la caída de los niveles de captura y el empobrecimiento de los pescadores.

Pero seguramente lo más grave de esta anarquía, es que en vez de disminuir la intensidad con que, desde hace muchos años se ha venido explotando el ecosistema, se ha estado incrementando, y no es por una demanda de mercado, más bien se debe a la necesidad de los pescadores de asegurar la alimentación de sus familias; sin embargo, de cualquier forma es urgente buscar una solución, porque el ecosistema está a punto del colapsamiento, y si no se emprende alguna acción, de un problema ecológico se pasará a una crisis social, en la medida que estos grupos de pescadores se queden sin fuentes de empleo, y ningún medio para lograr la subsistencia.

En este nivel a que ha llegado el problema de sobreexplotación de este ecosistema, en apariencia existe una relación directa entre pobreza y deterioro ambiental, es decir, que el consumo excesivo de los pescadores y sus familias, es lo que está llevando a la destrucción de los recursos naturales, pero si hacemos un análisis más detallado, encontraremos que son varios factores que se interrelacionan, y provocan que hagan uso irracional del recurso.

Aunque ciertamente en la escena principal los que aparecen son los pescadores, en una dinámica circular pobreza-consumo-sobreexplotación, y se ha convertido en una espiral que su tendencia es caer al fondo, en la destrucción, sin embargo hay que reconocer que el consumo elevado recursos no se puede explicar por el consumo mismo, la dimensión de la pobreza comunitaria que tiene relación directa con el consumo irracional, son los bajos niveles de capital social.

Entendiendo el concepto de capital social como "el conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad" (Ocampo, 2003; p. 26), habrá que reconocer que es la falta de este activo que no permite a los pescadores, sensibilizarse respecto a la gravedad del problema que enfrentan, establecer comunicación, organizarse e iniciar la gestión de acciones, que en un plazo inmediato les permita parar esta tendencia hacia la destrucción, y en el mediano y largo plazo, empezar a revertir el deterioro del ecosistema.

Siguiendo a Ostrom (2009) podemos decir que las instituciones más robustas son las que se crean a nivel local, porque son producto de la gestión de los mismos actores, ellos dialogan, acuerdan y pueden llegar a establecer sus propias reglas, con la ventaja de que asumen el compromiso de respetarlas y cuidar que se respeten; lo que contribuye a que los usuarios las internalicen, lo cual es la base del surgimiento de instituciones locales sólidas.

Ahora, cuando no hay iniciativas locales capaces de construir las reglas que pongan orden a la explotación del ecosistema, es el gobierno que le corresponde implementar una estrategia para detener la destrucción, y contribuir para que los usuarios se organicen y funden sus instituciones, que les ayude a implantar reglas que den certeza en las formas y dinámicas de aprovechamiento de los recursos.

Esa responsabilidad del gobierno, es más evidente en Mar Muerto, toda vez que de acuerdo a la LGPAS, este ecosistema es un bien público y por lo tanto el responsable de las formas de aprovechamiento, manejo y conservación, desde el punto de vista jurídico, es el gobierno.

Bibliografía

Aguilar, L. (2014) Las dimensiones y los niveles de la Gobernanza, en cuadernos de gobierno y administración pública, Vol. 1, Núm. 1, pp. 11-36.

Arreguín, F., y Arcos E. (2011) La pesca en México; estado de la explotación y uso de los ecosistemas, Centro Interdisciplinario de Ciencias Marinas del IPN, Baja California Sur, Mexico.

Arellano, D. Gault (2014) ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional. En Cuadernos de gobierno y administración pública, Vol. 1, Núm. 2 pp. 117-137.

Auditoria Superior de la Federación (2016) Fundamentos conceptuales de la gobernanza, México.

De la Garza, JM. (2016) Gobernanza global y cambio estructural del sistema jurídico mexicano, UNAM, México.

De Los Santos, A. (2014) Sustentabilidad y pesca responsable, un estudio de caso; Pesquería La Gloria, municipio de Arriaga, Chiapas (Tesis doctoral) Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH) Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Díaz, A. (1995) "Región y globalización: reflexiones de un concepto desde la antropología", en Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo, núm. 1: 9-40. Tuxtla Gutiérrez, México.

FAO (2015) Enfoque ecosistémico pesquero. Conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de América Latina. Roma, Italia.

FAO (2016) Contribución de la pesca artesanal a la seguridad alimentaria, el empleo rural y el ingreso familiar en países de américa del sur, Santiago de Chile.

García, M., et al. (2011) Subsistemas hidrológicos de la laguna Mar Muerto, Oaxaca-Chiapas, México." Lacandonia 5 (1): 97-112.

Giménez, G. (2007) Estudios sobre la cultura y las entidades sociales, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.

Guy B. y Pierre, J. (2005) ¿Por qué ahora el interés por la gobernanza? En la gobernanza hoy: 10 textos de referencia, Agustí Cerrillo I. Martínez, (coord.), Madrid, España.

José, O. (2003) Capital social y agenda del desarrollo. En Capital social y reducción de la pobreza en América Latina: en busca de un nuevo paradigma, Cepal, Santiago de Chile.

Martínez, N., y Espejel, II. (2015) La investigación de la gobernanza en México y su aplicabilidad ambiental, en Economía, Sociedad y Territorio, vol. 15, núm. 47, pp. 153-183.

Mayntz, R. (2005), Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza, En la gobernanza hoy: 10 textos de referencia, Agustí Cerrillo I. Martínez, (coord.), Madrid, España. Román, R. (2002), la región y su análisis: teorías para su estudio, Clío Nueva Época, vol. 1 núm. 28.

Natera, A. (2005), La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública, en GAPP Núm. 33-34 mayo – diciembre. Madrid, España.

Rodríguez, J. (2002) Justicia social y estructuras de poder en la gobernanza de la pesca, en Jaina en Línea, Vol. 13, Núm. 1, enero-junio. Universidad Autónoma de Campeche.

Ostrom, E. (1990) El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones colectivas, Universidad Autónoma de México, (UNAM), 2000.

Palacios, J. (1983) El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales" en Revista interamericana de planificación. Vol. XVII, No. 66, México, junio de 1983, pp. 6 y 8.

Suárez, J. (2002), La gobernanza de la pesca en el contexto de la pesca marina. Conceptos y principales líneas de actuación a escala internacional, en Jaina en Línea, Vol. 13, Núm. 1, enero-junio. Universidad Autónoma de Campeche.

Torres, A. y Jiménez, A. (2004) La construcción del objeto y los referentes teóricos en la investigación social, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, Colombia

Ulloa, R. (2009) Manejo Pesquero en el Sistema Lagunar Mar Muerto (Oaxaca-Chiapas, México): Co-manejo Comunitario Para una Pesca Sustentable (Tesis doctoral), Universidad Autónoma de Nayarit. Tepic, Nayarit.

Valdés, F. (2008) "Gobernanza e instituciones. Propuestas para una agenda de investigación". En Perfiles Latinoamericanos, núm. 31 enero-junio.



