





DEL DESARROLLO
REGIONAL AL
DESARROLLO LOCAL:
UN RECUENTO DE
EXPERIENCIAS

Del desarrollo regional al desarrollo local : un recuento de experiencias / Adolfo Rogelio Cogco Calderón, Jorge Alberto Pérez Cruz, Guadalupe Isabel Ceballos Álvarez (coordinadores) .—
Ciudad México : Colofón ; Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2019.
275 páginas ; 17 x 23 centímetros

1. Desarrollo económico – Tamaulipas (Estado ; México)

LC: HC138.M2 D47

DEWEY: 330.97212 D47

Centro Universitario Victoria
Centro de Gestión del Conocimiento. Tercer Piso
Cd. Victoria, Tamaulipas, México. C.P. 87149
consejopublicacionesuat@outlook.com

D. R. © 2019 Universidad Autónoma de Tamaulipas
Matamoros SN, Zona Centro Ciudad Victoria, Tamaulipas C.P. 87000
Consejo de Publicaciones UAT
Tel. (52) 834 3181-800 • extensión: 2948 • *www.uat.edu.mx*

 **Fomento Editorial** Una edición del Departamento de Fomento Editorial de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Edificio Administrativo, planta baja, CU Victoria
Ciudad Victoria, Tamaulipas, México
Libro aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT
ISBN UAT: 978-607-8626-59-5

Colofón S.A. de C.V.
Franz Hals núm. 130, Alfonso XIII
Delegación Álvaro Obregón C.P. 01460, Ciudad de México
www.colofonlibros.com • colofonedicionesacademicas@gmail.com
ISBN Colofón: 978-607-635-010-2

Publicación financiada con recurso PFCE 2018

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra incluido el diseño tipográfico y de portada, sea cual fuera el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento del Consejo de Publicaciones UAT.

Impreso en México • *Printed in Mexico*

El tiraje consta de 300 ejemplares

Este libro fue dictaminado y aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT mediante un especialista en la materia. Asimismo fue recibido por el Comité Interno de Selección de Obras de Colofón Ediciones Académicas para su valoración en la sesión del primer semestre 2019, se sometió al sistema de dictaminación a “doble ciego” por especialistas en la materia, el resultado de ambos dictámenes fue positivo.

"PARA CREAR COSAS BUENAS
PRIMERO HAY QUE CREER
EN ELLAS"



UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE
TAMALIÉPES
—1950-2020—

DEL DESARROLLO REGIONAL AL DESARROLLO LOCAL: UN RECUENTO DE EXPERIENCIAS

ADOLFO ROGELIO COGCO CALDERÓN

JORGE ALBERTO PÉREZ CRUZ

GUADALUPE ISABEL CEBALLOS ÁLVAREZ

(coordinadores)



UAT

VERDAD, BELLEZA, PROBIIDAD





Ing. José Andrés Suárez Fernández
PRESIDENTE

Dr. Julio Martínez Burnes
VICEPRESIDENTE

Dr. Héctor Manuel Cappello Y García
SECRETARIO TÉCNICO

C.P. Guillermo Mendoza Cavazos
VOCAL

Dra. Rosa Issel Acosta González
VOCAL

Lic. Víctor Hugo Guerra García
VOCAL

Consejo Editorial del Consejo de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Dra. Lourdes Arizpe Slogher • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Amalio Blanco** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dra. Rosalba Casas Guerrero** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Francisco Díaz Bretones** • Universidad de Granada, España | **Dr. Rolando Díaz Lowing** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Manuel Fernández Ríos** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dr. Manuel Fernández Navarro** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dra. Juana Juárez Romero** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dr. Manuel Marín Sánchez** • Universidad de Sevilla, España | **Dr. Cervando Martínez** • University of Texas at San Antonio, E.U.A. | **Dr. Darío Páez** • Universidad del País Vasco, España | **Dra. María Cristina Puga Espinosa** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Luis Arturo Rivas Tovar** • Instituto Politécnico Nacional, México | **Dr. Aroldo Rodríguez** • University of California at Fresno, E.U.A. | **Dr. José Manuel Valenzuela Arce** • Colegio de la Frontera Norte, México | **Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. José Manuel Sabucedo Cameselle** • Universidad de Santiago de Compostela, España | **Dr. Alessandro Soares da Silva** • Universidad de São Paulo, Brasil | **Dr. Akexandre Dorna** • Universidad de CAEN, Francia | **Dr. Ismael Vidales Delgado** • Universidad Regiomontana, México | **Dr. José Francisco Zúñiga García** • Universidad de Granada, España | **Dr. Bernardo Jiménez** • Universidad de Guadalajara, México | **Dr. Juan Enrique Marcano Medina** • Universidad de Puerto Rico-Humacao | **Dra. Ursula Oswald** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Arq. Carlos Mario Yori** • Universidad Nacional de Colombia | **Arq. Walter Debenedetti** • Universidad de Patrimonio, Colonia, Uruguay | **Dr. Andrés Piqueras** • Universitat Jaume I, Valencia, España | **Dr. Yolanda Troyano Rodríguez** • Universidad de Sevilla, España | **Dra. María Lucero Guzmán Jiménez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dra. Patricia González Aldea** • Universidad Carlos III de Madrid, España | **Dr. Marcelo Urra** • Revista Latinoamericana de Psicología Social | **Dr. Rubén Ardila** • Universidad Nacional de Colombia | **Dr. Jorge Gissi** • Pontificia Universidad Católica de Chile | **Dr. Julio F. Villegas** • Universidad Diego Portales, Chile | **Ángel Bonifaz Ezeta** • Universidad Nacional Autónoma de México

ÍNDICE

Introducción	9
--------------------	---

PRIMERA PARTE

I. Desarrollo local y aprendizaje territorial. Un acercamiento conceptual	15
<i>Daniel Hernández</i>	
<i>Sárah Martínez Pellegrini</i>	
II. Descentralización y desarrollo local en el sur de Tamaulipas: una perspectiva sectorial	35
<i>Adolfo Rogelio Cogco Calderón</i>	
<i>Jorge Alberto Pérez Cruz</i>	
<i>Guadalupe Isabel Ceballos Álvarez</i>	
III. Lo urbano y lo glocal. Ejes indisociables para la idea de desarrollo	49
<i>Allison Caracas Lozada</i>	
<i>Danú Alberto Fabre Platas</i>	
IV. Gobernanza y cultura política: una mirada desde lo local.	73
<i>Jorge Enrique Bracamontes Grajeda</i>	
v. Capital social en el desarrollo regional: perspectivas teóricas y coincidencias para un análisis complementario	95
<i>Alfredo Sánchez Carballo</i>	

SEGUNDA PARTE

- i. Una mirada a los sectores económicos desde la información periodística en la zona sur de Tamaulipas 123
Arely Millán Orozco
María Consuelo Lemus Pool
José Alberto Gómez Isassi
- ii. Las relaciones laborales en la industria petroquímica de Altamira, Tamaulipas: subcontratación y clima laboral .. 141
Roberto Fernando Ochoa García
Jorge Alfredo Lera Mejía
- iii. La influencia de las políticas laborales en la reproducción de los roles tradicionales de género y cuidado en los municipios de Altamira, Ciudad Madero y Tampico, Tamaulipas 173
Emma Alexandra Zamarripa Esparza
Adolfo Rogelio Cogco Calderón
- iv. Desarrollo regional para el sur de Tamaulipas: una visión sustentable 197
Alfonso Tello Iturbe
Lidia Rangel Blanco
Ramiro Esqueda Walle
- v. Conocimiento local y escuela rural en Tamaulipas 235
Aileen Azucena Salazar Jasso
- Sobre los autores* 269

Introducción

Tanto el desarrollo regional como el local han sido temas que se han incorporado cada día con más fuerza, no tanto desde el debate teórico, en la actualidad, existe una gama de experiencias que se ha hecho necesario hacer intentos para sistematizar hacia donde ha ido el desarrollo local, sus tipologías, sus retos, sus oportunidades, así como sus respectivos éxitos y fracasos. Por tal motivo, el explorar desde la evidencia empírica la implementación y compartir las experiencias abona de manera significativa a orientar el quehacer de los diferentes actores sociales que desde lo local ejercen influencia en la implementación de estrategias para promover procesos de agencia así como de crecimiento endógeno.

No se puede decir que la dimensión conceptual del desarrollo regional y local esté agotada, o que éstos hayan llegado a una conceptualización en al que todo esté dicho, por el contrario, existen nuevas experiencias en un contexto dominado por diferentes elementos, entre los que destacan, la presencia de mayor información vía internet, lo que ha propiciado intercambio de experiencias en espacios distantes, tanto geográficamente como culturalmente; asimismo, existe con el paso de los años mayor participación ciudadana, no sólo en los procesos electorales, sino en la toma de decisiones desde lo local, entre otros elementos.

En este sentido se afirma que tanto el desarrollo regional como local, han cobrado mayor relevancia, ya que son en la práctica fenómenos que se vinculan con procesos de búsqueda de mejores condiciones de vida

para la población, a través de optimizar el uso de recursos tanto físicos, culturales y ambientales en los espacios donde cada cultura o grupo social se desarrolla.

Por ello, se debe partir no solo del marco conceptual para inmiscuirse en la temática del desarrollo, puesto que en diversas localidades existen experiencias y manifestaciones derivadas de los cambios promovidos desde lo local, unas más avanzadas que otras, o bien con niveles de crecimiento sectorial y espacial, cuyos beneficios no permean al resto de los sectores, actores económicos y sociales, de manera homogénea, lo que ha contribuido a formar espacios con características particulares. De lo anterior, surge la necesidad de compartir las experiencias de aquellos mecanismos implementados en las diversas regiones y localidades, a fin de poder sistematizar los mecanismos implementados por los diversos actores en sus respectivos espacios de influencia.

Cabe destacar que tanto los teóricos de diversas corrientes del pensamiento económico y social, así como diseñadores de políticas públicas y grupos de colectivos ciudadanos, han configurado al fenómeno como una alternativa para potenciar cadenas de desarrollo, economías de escala, así como procesos de participación ciudadana, tanto autónoma como institucional, lo que ha derivado en mecanismos de agencia y empoderamiento desde lo local.

Es en este sentido que resulta de suma importancia compartir las condiciones en las que se han ido construyendo tanto nuevas experiencias como reafirmaciones del concepto, donde se piense localmente y se actúe en consecuencia, en el plano donde influyen aquellos colectivos, grupos ciudadanos, gubernamentales y empresariales en la producción de procesos de generación de capital, así como de espacios cada vez más dinámicos, en donde tengan acceso todos y cada uno de los grupos sociales, es decir; que compartan los beneficios que se produzcan entre cada grupo social, asimismo con los beneficios de su participación en la generación de valores desde lo local.

Es en este sentido que en el caso mexicano existe una experiencia importante en el ámbito de detonar las regiones del país en función de su vocación productiva, misma que fomente no sólo los procesos de acumulación de capital al orientar el uso de los recursos de una manera más

eficiente, sino también que genere espacios cada vez más armónicos con el entorno donde se desarrollan, de tal manera que compagine la actividad económica y en la participación de la ciudadanía de los beneficios de la generación de valores.

En este sentido, la presente compilación, integra una serie de trabajos de diferentes espacios y temáticas, propias del desarrollo regional y su tránsito al desarrollo local, esperamos que cada uno de ellos contribuya al debate, así como a mostrar las evidencias en algunos de los espacios geográficos que se documentan.

ADOLFO ROGELIO COGCO CALDERÓN



PRIMERA PARTE



I. Desarrollo local y aprendizaje territorial. Un acercamiento conceptual

DANIEL HERNÁNDEZ
SÁRAH MARTÍNEZ PELLEGRINI

Introducción

La dimensión *conocimiento* ha sido abordada por diversas disciplinas, desde la psicología (Rodrigo y Arnay, 1997) hasta la economía (Boscherini y Poma, 2000; David y Foray, 2002) pasando por la sociología (Lowy, 1991) y aprovechado en la empresa (Aaky, 1990). En este capítulo, se presentan algunos supuestos que pretenden exponer las relaciones que existen entre el desarrollo local y el aprendizaje en los territorios. Lo anterior lo hacemos a partir de la esquematización de algunas propuestas de análisis que hemos considerado pertinentes a partir de las cuales se sostienen los argumentos.

El objetivo de este capítulo es describir las categorías y relaciones que sustentan una interpretación espacial o territorial, a la que intentamos acercarnos desde algunas perspectivas conceptuales concretas, a saber: el conocimiento, el aprendizaje, las capacidades y el desarrollo local. En este sentido, es necesario señalar que se ha encontrado, en la revisión de las categorías, el uso de términos tales como: competitividad, procesos de aprendizaje, educación, innovación, tecnología, creatividad, ideas, territorialidad, desarrollo endógeno, actores, agencia, entre otros. También inclusive cuerpos teóricos como la teoría del capital humano, de la educación, del desarrollo endógeno, la nueva teoría del crecimiento, la teoría de la localización, los sistemas territoriales, por señalar algunas.

Advertimos que no haremos una revisión de ellas, eso sería materia de otros documentos; sin embargo, es posible apuntar que cada una ofre-

ce el andamiaje multidisciplinario desde el cual es posible (quizá necesario) aprehender los fenómenos regionalizados. Esta revisión ofrece, al mismo tiempo, construcciones metodológicas y conceptuales, que sirven como instrumentos interpretativos de objetos de estudio. Estamos seguros que su revisión adentra, a cualquiera, al apasionante campo de estudio que se abre sobre los tópicos más comunes en la literatura de la economía del conocimiento y el desarrollo endógeno, por mucho inacabados en este ejercicio. Como advertencia, que no justificación, el lector podrá encontrar ideas generales o no ampliamente fundamentadas, pero referenciadas, ello con la intención de continuar la discusión y despertar el interés de compartir la búsqueda, así como en espera de la crítica y de la construcción conjunta de ideas.

Este capítulo se presenta en dos apartados, en el primero de ellos: Agencias para el desarrollo, se enuncian algunas de las categorías que se articulan no sólo con las agencias formales, sino que las mismas constituyen las tramas empírica y analítica, desde las cuales es posible aprehender los fenómenos de interés de las ciencias sociales y de la economía en particular. El segundo apartado: Aprendizaje territorial y la construcción de conocimiento, nos permite, desde un abordaje básico de la perspectiva de la complejidad, argumentar las expías que están presentes paradójicamente en los procesos de aprendizaje y construcción del conocimiento en los territorios. Hace más de una década que se plantea la urgente necesidad de establecer mecanismos de ética y justicia que condicionen la exacerbada búsqueda de ganancia principios.

Agencias para el desarrollo

En el escenario actual, y al construir el presente análisis, la corriente del desarrollo endógeno sigue en relevancia, ya que este cuerpo teórico ha servido para explicar los desequilibrios económicos interregionales como consecuencia de las especificidades de cada área, y busca vías de consecución de una estructura socioeconómica especialmente integrada (Madoery y Vázquez Barquero, 2001, pp. 1-17). Así, más allá de la consideración de las regiones administrativas (municipios o estados), como espacios pasivos,

estimulados convenientemente por factores exógenos, surge la necesidad de reclasificar los territorios de acuerdo con otros parámetros de carácter más funcional y sistémicos, que la mera referencia sectorial. Esto implica, asimismo, que los límites de lo local, lo regional, nacional e internacional se reconfiguren, debido al proceso de globalización, puesto que aquí se encuentran¹ los vínculos (nodos) de algunos procesos observados en las localidades (sectores o sistemas) que desbordan las fronteras contiguas, y que son ajenos al control absoluto de los actores locales; es decir, paradójicamente se evidencia la incapacidad del promedio de los actores para decidir de manera autónoma o desde perspectivas locales en aquellos asuntos que le interpelan algunas o varias de las acciones o roles jugados en su cotidianidad. La teoría económica ha dado explicación a este fenómeno desde diferentes perspectivas, la división del trabajo, las ventajas comparativas, la reestructuración productiva, entre otras; y con ello “justificamos” la paradoja, en palabras de Massé, “pensar el objeto más allá de los límites a que puede circunscribirlo cualquier discurso sustantivo (disciplinario) (2006, p. 82).

En este apartado la categoría de agencia no sólo refiere a la formalidad de las organizaciones que buscan incidir en el desarrollo, tales como (a) es una estructura organizada; (b) es una estructura territorial; (c) es un espacio de diálogo social y de concertación; (d) planifica el desarrollo económico local; (e) es un instrumento de lucha contra la pobreza; (f) suministra créditos; (g) apoya los procesos empresariales; (h) es económicamente sostenible; (i) constituye un recurso más para las mujeres; y (j) es un interlocutor privilegiado para la cooperación descentralizada (PNUD, 2000).

Además de lo anterior, también refiere a aquellos factores que se sostienen de principios trascendentales: integración, justicia social, equidad, producción y distribución de la riqueza. No es posible negar, la lógica neo-institucional² a partir de la cual se plantean implícitamente las diferencias.

¹ O deben encontrarse, tratándose de propuestas que vayan más allá de la especulación conceptual.

² “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, [...] las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (North, 1993, p. 13). Lo que se puede traducir como la comprensión y aprehensión integral de las normas, motivaciones y vivencias humanas (Eslava, 2010, p. 249). En palabras de North: las reglas del juego o limitaciones idea-

En el primer caso, la OCDE las define como:

Organizaciones flexibles que pueden estar precisamente calibradas para transformar efectivamente el ambiente donde operan. Debido a que los desafíos y oportunidades del desarrollo local varían entre lugares y tiempo, estas agencias muestran un alto grado de diversidad con respecto a los objetivos, actividades, estructuras, herramientas, funciones, modelos de negocio y enfoques (2012, p. 18).

En el caso de la integración o de acceso a los excluidos (PNUD, 2000), como principios base de la concepción de agencia, a la que también se alude, es posible referirnos a ella a través de una pregunta fundamental: “¿cómo hacer de los procesos económicos un instrumento capaz de producir riqueza y de favorecer, al mismo tiempo, la convivencia pacífica y democrática?” (PNUD, 2000, p. 6). Desde esta perspectiva, muy de la mano de Amartya Sen, se enfatiza la valorización de los recursos locales, el estímulo de la participación activa de la población, la promoción de un diálogo social a nivel local, etcétera.

De acuerdo con las categorizaciones de agencias para el desarrollo que ha determinado la OECD (2012), algunas de ellas tienen como propósitos mejorar la competitividad, estimular el desarrollo de factores “blandos” (capacidades, conocimiento), impulso al emprendimiento, entre otros.

En este marco, la generalización de la producción y gestión basadas en el conocimiento [...] requiere de transformaciones sociales, culturales e instituciones fundamentales que, si se tiene en cuenta el registro histórico de otras resoluciones tecnológicas, llevará algún tiempo (Castells, 2002, p. 8). En el mismo sentido, Dosi et al., (1990) señalan que el cambio tecnológico innovador es suficientemente proporcionado a través de las condiciones institucionales y las intervenciones del Estado además de el

das por el hombre; o que es lo mismo, en la comprensión, referida por Eslava, se encuentran los códigos de conducta asumidos, experimentados y aceptados por el sujeto. Amartya Sen también apunta, desde esta perspectiva teórica, razones a partir de las cuales el individuo institucionaliza algunos de sus actos e interacciones, por ejemplo, el principio de libertad en los actos de elección de gobernantes. Aunque este último es un acto normado e institucionalizado en una estructura de organizaciones públicas (para la mayoría de los países), subyace en esa acción la motivación expresada o sentida de un ejercicio de libertad (de elección) (independientemente de las formas en que operan los sistemas); teóricamente, el asunto está zanjado.

control social, la viabilidad, la forma específica de organización industrial, y las circunstancias históricas son trascendentes para su efectividad. En la revisión que hace Dussel (1997) del crecimiento endógeno, aparece una interpretación semejante, la cual apunta a que:

[...] conforme el mundo se vuelve cada vez más integrado en la calidad de las instituciones públicas, la característica que distingue a un área geográfica de otra, [Es decir], las áreas [territorios] más exitosas serán las que tengan el mecanismo más competente y eficaz para apoyar intereses colectivos, especialmente en la producción de nuevas ideas (p. 89).

Él mismo reconoce que “los mecanismos y la tecnología tienen fuertes limitaciones espaciales y dependen significativamente de las condiciones institucionales y de los arreglos para alentar un proceso de crecimiento endógeno” (p. 50). En este sentido, la tesis schumpeteriana de que la innovación y la difusión de la tecnología son conductoras del avance industrial y por consecuencia del desarrollo, se impregna, sin duda, en parte de las reflexiones anteriores.

Dussel (1997) señala que el capital humano es un insumo importante de ideas. Y estas, son un insumo muy poderoso para la producción. Los productores de ideas y conocimiento no son tomadores de precios, sino monopolistas, es decir, su precio está por encima de su costo marginal. Desde esta perspectiva, se hace la distinción de “usar” y “producir” ideas, y para esto último se requiere cierto nivel de capital humano. Por lo tanto, el producto marginal de inversiones de capital en ciertas actividades, particularmente relacionadas con la generación de ideas, no disminuirá con el tiempo ya que tienen crecientes rendimientos a escala. En este sentido dicotómico encontramos que David y Foray (2002) presentan una analogía en su análisis, cuando se refieren al saber y al conocer. Estos autores señalan que el saber se refiere al conocimiento confiable, el cual es sólido y está certificado, ya que se ha legitimado por medio de algún mecanismo institucional (ya sea una cuidadosa revisión científica o la memoria colectiva y los sistemas de creencias). El conocer también posibilita una actividad, pero no se ha sometido a las mismas pruebas que el conocimiento certificado. Lo que separa ambos términos tiene menos que ver con la diferencia entre lo científico y lo no científico que con el

hecho de si ese conocimiento se ha sometido a pruebas institucionales. La economía basada en el conocimiento no descarta ninguna de estas formas, es decir, no está orientada sólo a la producción del conocimiento confiable o el saber.

Así la educación, la investigación y el desarrollo industrial, la innovación de productos, la mejoría de la calidad, entre otros, se vuelven muy importantes para explicar un proceso de crecimiento local y el desarrollo en los territorios. En este sentido, cuando Krugman (1993, p. 31) resume el desarrollo de la Nueva Teoría del Crecimiento, señala que el progreso técnico es en su mayoría un resultado endógeno de la investigación y el desarrollo manejados por el mercado. Las economías asiáticas son ejemplos exitosos de la extracción del conocimiento tecnológico relevante de las economías industriales y utilización en forma productiva dentro de la economía nacional (Dussel, 1997, p. 52).

Con lo anterior, no se pretende sostener la apología de la educación (transmisión de conocimientos) como panacea para los territorios ni para los países de economías emergentes, su impulso e instrumentación a través de los sistemas educativos se presenta como una realidad compleja en el presente contexto de (neo)liberalismo económico. En primer lugar, por las divergencias nacionales y regionales, entre países y comunidades; en segundo, porque es evidente que en Estados-nación que replican orientaciones de política económica neoliberal, la aplicación de políticas de adelgazamiento en la intervención estatal, se complementa con las divergencias territoriales, lo que presenta obstáculos que impiden la generación de condiciones que favorezcan un escenario de construcción del conocimiento, y como consecuencia de competencia y no solo de subsistencia, como ocurre actualmente. Al término del siglo pasado, el informe de Desarrollo Humano señalaba que:

[...] una quinta parte de la humanidad, que vive en los países con la renta más elevada, ha alcanzado el 86% del PIB mundial, mientras que la quinta más pobre accede únicamente al 1% de los bienes y servicios producidos [también] las riquezas de los primeros tres millonarios del mundo son mayores que la suma del PNB de los 48 países menos desarrollados y de sus 600 millones de habitantes (PNUD, 2000, p. 14).

En este marco, el supuesto que sostiene lo anterior es que de entrada, es necesaria una temporalidad, aunque no definida en sus límites contabilizados supone un largo plazo, debido a que consideramos la generación de capacidades cognitivas de individuos, instituciones y territorios con aptitudes y capacidades adecuadas a una espacialidad definida es un proceso multifactorial. Así, podemos sostener lo anterior señalando que los agentes construyen capacidades, por ejemplo, con relación a su herencia y las transforman mediante su actuar en un proceso de aprendizaje permanente, —se incluye una temporalidad no estática— que se refleja en su desempeño; pero no dejan de construir, consciente e inconscientemente, nuevos escenarios, que otorguen la posibilidad de subsistir o competir. Segundo, y en salida paradójica, la aplicación de políticas que abonaron al cambio de la liberación en América Latina dejó claro la mistificación implícita en algunos círculos y en los primeros años de transformación de los modelos económicos, basada en el éxito acaecido en los países asiáticos, bajo un paradigma, que se ha comprobado, es irreplicable en esta región (Fajnzylber, 1983, pp. 115-117).

La creación de capacidades para el desarrollo, es un proceso complejo en el que es necesario incorporar tanto dinámicas individuales como colectivas que incidirán en diferentes niveles del sistema y se reforzarán mutuamente. El entorno habilitador será un elemento central para el desarrollo de estas capacidades, en la lógica de una sociedad y economía del conocimiento, y por tanto, de la construcción de capital social y humano capaces de generar procesos de innovación basados en el conocimiento y la creatividad.

El resultado es un modelo de sociedad o una senda de desarrollo territorial que se ancla en tres pilares básicos: (a) el sistema institucional; (b) el sistema productivo y (c) el sistema de innovación. En ellos conviven y se complementan el conocimiento obtenido de las ciencias sociales con la acción promovida por la política pública y la participación social, que en el mejor de los casos se retroalimenta en una espiral creciente de desarrollo. En cada subsistema, las tecnologías sociales permiten y explican la interacción entre actores y procesos para generar respuestas. Este planteamiento nos lleva a imaginar mecanismos diversos de triple hélice, cuya duración y actores involucrados irán cambiando de acuerdo con las circunstancias internas y externas de las redes que los promueven.

Tanto en la práctica, como desde el punto de vista analítico, la concepción de la sociedad como un sistema resalta la importancia de las tecnologías sociales precisamente, porque además de ser relevantes los actores y sus características, se vuelven centrales las relaciones entre estos actores y los procesos que se dan entre ellos. Es una forma de incorporar una visión dinámica a la interpretación de la realidad.

Desde el punto de vista de las teorías de desarrollo, el proceso de retroalimentación entre estos pilares sistémicos: institucional, innovador y productivo, es lo que permite vincular a la calidad de vida, como indicador del valor público acumulado, con la capacidad de cambio de un sistema social.

Sin embargo, la influencia de las intervenciones institucionales que identifiquen y fomenten, las capacidades individuales o colectivas, en el territorio, determinarán si la construcción de las capacidades colocará a los agentes en una posición de competencia o subsistencia. Cuando los “costos” de la construcción de conocimientos son elevados (tangibles e intangibles), consideramos que estos deben ser compartidos. Los costos tangibles de esta construcción pueden ser disminuidos en términos monetarios, si hablamos de la educación formal pública. Debido a que, en el sistema educativo, con las reservas de las críticas que dedican una y otra vez, justificadas o no, a la formalidad, la estructura, los procesos y los contenidos, todos ellos temporalizados en los diferentes niveles que inciden en la construcción de conocimiento, desarrollo de capacidades o, por lo menos, transmisión e información, en periodos determinados. En la estructura y procesos de cada uno de los niveles educativos, se determinan también los mecanismos de observación y evaluación del manejo de contenidos, desarrollo de capacidades o construcción de conocimiento, de no apreciarse los sujetos son revalorados o excluidos. Independientemente de los procesos de exclusión (deserción o reprobación) el costo de la construcción del conocimiento medido en tiempo, resulta menor de no cursar por la formalidad de un trayecto formativo.

Lo que aquí nos interesa subrayar, es la forma en que se pueden disminuir los costos intangibles cuando son medidos temporalmente. El proceso de aprendizaje, que hace evidente el uso del tiempo para su concreción, se convierte en una pérdida de recursos elevada cuando se deci-

de hacer de manera autónoma. La participación colectiva, a aprovechar las experiencias y canalizarlas, absorbe gran parte de los costos, con el consecuente beneficio general. Eso nos permite encontrar territorios especializados en ciertas actividades, que se han construido por medio de estos procesos. Las instituciones educativas pueden convertirse en los mecanismos instrumentales del territorio para lograrlo o incidir en ello. Esto representaría o apelaría a un modelo de gestión caracterizado por la autonomía institucional; pasando por la identificación de liderazgos, así como de desarrollo de capacidades, entre los actores locales, para el trabajo de intervención en el territorio local. Articulando las capacidades institucionales (escuelas, universidades, centros de capacitación públicos y privados, centros de investigación) con las demandas sectoriales, sociales y culturales de los territorios.

En otro sentido, la teoría del capital humano sirve para calcular “las tasas de rendimiento individuales”. Es decir, permite entender los efectos económicos que para los individuos tiene la adquisición de ciertos grados educativos. Desde los supuestos de este capítulo, un cuestionamiento básico que es posible formularle a la lógica general que sostiene nuestro interés interpretativo es ¿Cómo se adecúa la oferta de las instituciones locales, con relación a las capacidades identificadas que estén apuntando hacia la construcción de ciertos conocimientos específicos?

Las instituciones locales no solo se entienden como aquellos espacios creados específicamente para la transmisión de conocimientos, sino también espacios tan diversos como la familia, el barrio, el gremio del sindicato, etcétera. En la actualidad, la pasividad, falta de autonomía o desarticulación con las demandas locales en alguno de los grupos de instituciones, se traduciría en perjuicio para el proceso de aprendizaje territorial y la construcción de cualquier conocimiento, al prolongar inclusive su inicio, con el consecuente incremento de los costos. En síntesis, a saberes exógenos de mayores costos.

Aprendizaje territorial y la construcción del conocimiento

Las divergencias observadas, cada vez de manera más contundente, evidencian los marcados contrastes al interior de los propios territorios locales, entre las economías nacionales, entre los países tecnológicamente más desarrollados y aquellos de economías emergentes. En este escenario, no hay motivos para un optimismo acerca del papel “salvador” de la educación o de considerarla como la panacea para los problemas del subempleo, la pobreza y el atraso (Hualde, 1994, pp. 115-117). Desde otra perspectiva, tampoco es totalmente aceptado el papel asignado de reproductora de la desigualdad entre las clases³. Lo anterior pretende clarificar la inexistencia de apología alguna sobre la educación, empero no dejamos de reconocer el impacto que a través de ella se logra en la construcción de un conocimiento que favorece no sólo al sujeto en lo particular, sino al desarrollo local y territorial en lo general.

Esta complejidad nos plantea un escenario que a pesar de su cotidianeidad es inasible a través de una sola perspectiva o de un solo modelo es decir de una sola disciplina. En este sentido, desde los planteamientos y abordajes de la economía neoclásica, señala Kosciuczyk, “la complejidad no es asumida como una característica propia del mundo en que vivimos, sino como un problema temporario que se genera por nuestro conocimiento insuficiente, y que debiera ser superado reduciendo lo complejo a sus partes más simples” (2012, pp. 25-26).

Tarride comenta que en la cotidianeidad se dice que algo es complejo cuando no se entiende; por lo cual se asocia el término con las palabras “complicado” y “difícil”. Sin embargo, el mismo autor, citando a Le Moigne (1990, p. 24) señala que etimológicamente, el término de “complejidad” tiene como raíz *plexus*, que significa “entrelazamiento, que engendra *complexus*; es decir, enredo, conexión, conflagración, apretón, *perplexus* (embrollo), que caracteriza una unidad de acción indescomponible, irreductible por lo tanto a un elemento único” (Tarride, 1995, p. 46).

³ Para una discusión más general sobre la reproducción de las clases y el papel que juega la educación en ella, véase: de Ibarrola, 1985.

Desde esta acepción del término, los métodos y las explicaciones que constituyen una u otra de las ciencias estarán en una permanente objeción, no sólo como un principio positivista heredado, sino como un ideal de la razón, y sobre todo, como corpus a partir del cual sería ocioso, desde la postura que se comparte en este capítulo, aprehender un fenómeno de estudio, particularmente, un fenómeno social, en alguna de sus particularidades.

En este marco, el ideal de la razón compartida y reconstruida se concibe como catalizador, pero sobre todo, como una nueva forma de pensar los fenómenos de estudio a través de la pluralidad y la complejidad (Bermejo, 2005). Es posible que a partir de esta alternativa de la teoría de la complejidad se reconozca y se experimente con diferentes técnicas e instrumentos analíticos con la intención de profundizar en las implicaciones (multidimensionales y multifactoriales) de los problemas o fenómenos sociales; aceptar o partir, inclusive, de esquemas estáticos de representación de la(s) red(es) de relaciones de causas y efectos; a partir de las cuales se sostengan las explicaciones o abstracciones que refieren al hecho social (material o inmaterial) desde la perspectiva clásica durkheimniana, hasta los modelos teóricos de la lógica totalidad/fragmentación (Ribes, 2010). Así, dentro de la lógica de la disolución de todo lo sólido, la modernidad se presenta como un espacio social fluido (Bauman, 2000) en el que los límites se desdibujan; se fragmentan (Lyotard, 1999).

Otro principio general, desde el que nos basamos en este argumento, es aquel que aprecia que la eficacia o pertinencia de las ciencias sociales se encarga de aprehender y estudiar objetos de inacabada complejidad; contrario al abordaje de las ciencias formales o nomotéticas que son bastante más predecibles. En este sentido, la eficacia de la adaptación, en la definición anotada, no refiere a la visión mecanicista que se sostiene del progreso continuado de la física, la matemática o la mecánica; tampoco a la posición de los cuerpos, los grupos y los procesos dentro de una visión orgánica. Toda vez que, en el primer caso, se alude a la posición disciplinaria de la física [social]⁴ así como a un sistema de coordenadas, un tanto

⁴ En este sentido no es casual la referencia de Popper en esta orientación, o base, desde la cual la economía a principios del s. xx (se) sostiene por el desarrollo de la econometría a partir

cartesianas y, en consecuencia, explicativas; desde los modelos de equilibrio y organísmico.

Para el primer caso, Buckley señala que se trata de un modelo aplicable a un tipo de sistemas que “se caracterizan por perder organización al desplazarse hacia un punto de equilibrio, y con posterioridad tienden a mantener ese nivel mínimo dentro de condiciones de perturbación relativamente estrechas” (1970, p. 68). En el segundo modelo, también llamado homeostático⁵, se concibe que “la sociedad se asemeja a un organismo sólo en virtud del principio general de la dependencia mutua entre las partes integrantes del todo” (Buckley, 1970, p. 28).

Derivado y en complementariedad sostenida de los modelos precedentes, es a principios del siglo xx cuando la sociología norteamericana, especialmente la denominada “escuela de Chicago⁶”, con aportes de escuelas europeas, en particular de Alemania, ponen en el escenario teórico el denominado modelo procesal, a partir del cual se concibe a la sociedad como (...) una interacción compleja, multifacética y fluida de muy variables grados e intensidades de asociación y disociación [...] por lo tanto, el proceso concentra la atención en los actos y las interacciones de los elementos integrantes de un sistema en desarrollo, de modo que diversos grados de estructuración de estos surgen, persisten, se disuelven o cambian (Buckley, 1970, pp. 36-37).

de la cual “comenzaría a explorarse cómo justificar empíricamente la presencia de entidades intencionales (inobservable), y cómo verificar su aportación causal en los datos” (v. Teira en García-Bermejo, 2009).

⁵ *Homeostasis* puede entenderse como un proceso adaptativo de los cuerpos o de los sistemas. Buckley, citando a Parsons, lo define como una representación a partir de la cual, los sistemas sociales, mediante procesos continuos neutralizan las fuentes endógenas y exógenas de variabilidad (1970, p. 30).

⁶ Una de las orientaciones de la economía, desde la primera mitad del s. xx, recupera las bases de la física; es decir, la matematización de las teorías y el análisis de datos, particularmente por el trabajo de Henry Schultz (1893-1938) quien, desde la misma escuela de Chicago, sería de los pioneros de la ciencia social cuantitativa (estadounidense); inicialmente, con el análisis de regresión recuperado de Karl Pearson (v. Teira, 2009, en García-Bermejo).

Durante ese mismo periodo, primera mitad del siglo xx, Popper⁷ apuntaba la imposibilidad de que las teorías científicas fueran absolutamente confirmadas. Esto le llevó a reiterar, en el prefacio de la versión en inglés, de su clásico trabajo: *The Logic of Scientific Discovery*, que: “siempre que proponemos una solución deberíamos esforzarnos todo lo que pudiésemos por echar abajo nuestra solución” (1980, p. 2).

En la década de los años 1970 y 80, “el legado de la falsación en economía había recorrido un círculo completo” (Redman, 1995, p. 141). Esta autora recupera, de un artículo de Lovell denominado “La miseria de la economía” de 1983 la siguiente cita, que aquí reproducimos:

Manipulando los rezagos temporales, el economista empeñoso puede probar casi todo. Más aún, aunque muchos economistas sostienen que el método adecuado para probar una teoría es especificar las hipótesis y correr ecuaciones de regresión una vez, las prácticas comunes, despilfarrar el tiempo luchando con las ecuaciones, manipulando los rezagos temporales, manejando el tiempo y otras variables, hasta que las ecuaciones confirmen más o menos las hipótesis

Con la referencia anterior, no aludimos sólo a la falsación de las hipótesis, como parte del método popperiano, sino sostenemos, especialmente en el marco de las fluctuaciones y vacíos que se han observado a finales del s. xx, que con Popper, en una primera interpretación —por momentos— en las ciencias fácticas, y en la economía en particular, se ha incurrido en la omisión de que la inducción es sólo un planteamiento provisional, sustituyéndolo con el principio de que “una posible solución, es transformar la generalidad en probabilidad”. Es decir, se deja de lado el principio de incertidumbre implícito en la argumentación teórica de un objeto de estudio o, lo que es aún más delicado, en la solución de un problema científico, particularmente, dentro de las realidades sociales, culturales, políticas, naturales y económicas de finales del milenio pasado (y casi dos décadas del presente). Lo cual ya es mucho problematizar.

⁷ Presentada en 1934 en alemán como *Logik der Forschung*; escrita y publicada por el mismo autor en inglés en 1958/9 como *The Logic of Scientific Discovery*; y, finalmente, traducida al español por Víctor Sánchez de Zavala en 1962 como “La lógica de la investigación científica” en edit. Tecnos.

La segunda consideración muy importante en términos de los antecedentes, y el vínculo popperiano y la economía particularmente sus métodos, es aquella que se sostiene, en palabras del propio autor en su trabajo *La miseria de historicismo* (1960), que “las ciencias sociales se han rezagado de las ciencias naturales y que por consiguiente deben considerarse como ‘ciencias menos exitosas’ [...] Sin embargo, [...] la única excepción entre las ciencias sociales era la economía porque «debe admitirse, sin embargo, que el éxito de la economía matemática muestra que al menos una ciencia social ha pasado por la revolución newtoniana»⁸ (Redman, 1995, p. 126).

En este sentido, Mandressi (2001, s/N), señala que:

[...] de acuerdo con la mecánica newtoniana, el mundo es un gigantesco mecanismo regido por «leyes naturales» eternas e inmutables. Esas leyes, que se expresan mediante ecuaciones matemáticas, determinan que en circunstancias idénticas resulten siempre cosas idénticas, y si las circunstancias cambian ligeramente, el resultado cambiará también en forma proporcionalmente pequeña. [...]. Pero esto no ocurre siempre: en muchos casos, una diferencia pequeña en el punto de partida produce enormes diferencias en los estados posteriores. Dicho de otro modo, una variación ínfima en las condiciones iniciales puede amplificarse dramáticamente a medida que avanza el tiempo. Esta característica, propia de muchos sistemas dinámicos de cualquier naturaleza (físicos, químicos, biológicos, etc.), se llama precisamente sensibilidad a las condiciones iniciales. Se comprende sin dificultad los aprietos en que este hecho pone a la mecánica clásica diseñada por Sir Isaac Newton [donde] las ecuaciones [...] ya no son capaces de indicar qué pasará con un sistema semejante en un momento dado.

Desde la perspectiva regional, aquellas zonas que no figuran en la escala de competencia global buscarán gestionar nuevas estrategias para el desarrollo de competencias y para la construcción del conocimiento que les permitan acceder a un espacio de competencia, donde se definan procesos y reglas de nuevos modelos de desarrollo. Nos referimos al modelo

⁸ Esto es lo que referimos a la matematización o a la aplicación de los métodos de la física a las ciencias sociales en general y en la economía en particular. Esto sería posteriormente tachado como cientifismo por Hayek (v. Redman, 1995).

que debiera construirse en un escenario que se articula en diferentes niveles y que se obtendría del papel jugado por los actores y las instituciones locales.

Los cuestionamientos que guían este capítulo están dirigidos hacia la búsqueda de aquellos agentes que pueden incidir en las condiciones de transformación o adecuación de sus capacidades de competencia. La educación, al tomar como base de la existencia de instituciones —en los términos interpretados anteriormente; y la transformación en la dimensión más pragmática de los individuos a partir de su interés por afectar o mantener el status quo.

Las capacidades de competencia están evidenciadas por la especialización, (tiempo/práctica = competencia), como factor inicial⁹ de la construcción del conocimiento. Es necesario replantear las interrogantes que incluyan la relación entre los agentes locales y el territorio, debido a que ambos podrían, a partir de la conjunción de prácticas y experiencias, beneficiarse de los procesos de aprendizaje y de la transmisión del conocimiento, siempre y cuando se encuentren formas de reproducirlos, por ejemplo, que estén dadas las condiciones institucionales y locales para ello. En este sentido podemos cuestionar, ¿cuál ha sido el papel jugado por las instituciones de educación media superior (capacitación de técnicos/obreros) y superior (profesionales)? ¿Cómo se determinan los modelos y programas que desarrollan las instituciones de educación media superior y las universidades? ¿Cuáles son los mecanismos de articulación entre el saber formativo y disciplinario? ¿Qué elementos del territorio se incluyen en el modelo de formación profesional universitario? ¿Cómo se aprovechan los saberes locales?

Desde un espacio más específico, encontramos que Dutrenit (2000) señala que los intereses que se presentan, actualmente, entre académicos investigadores y consultores empresariales tienen énfasis en señalar que las firmas compiten sobre las bases de capacidades, competencias o rutinas distintas que se acumulan a lo largo del tiempo, con ello se plantean dos interrogantes, la primera cuestiona la forma en que las firmas pueden alinearse a los cambios actuales y mantener una ventaja competitiva;

⁹ Dentro de los siguientes factores se encuentran la innovación, y la tecnología.

y la segunda, introduce su interés en cómo las empresas pueden mantener, alimentar y reconstruir sus capacidades tecnológicas centrales. Estas capacidades están basadas en la habilidad para crear conocimientos e integrarlos con los ya existentes.

Los vínculos que se observan entre las instituciones educativas y empresariales, concluyen con la prestación de servicio social y prácticas profesionales. La relación entre los programas de estudio y los intereses específicos de los sectores productivos locales son incipientes, y en algunos casos nulos. Por ejemplo, dentro de los intereses específicos empresariales, encontramos la búsqueda por desarrollar formas de gestión administrativa, que economicen recursos, antes de que estos sean entendidos a través del proceso de aprendizaje¹⁰.

Dentro de la conceptualización del proceso de aprendizaje se incluye la asimilación de pérdida de recursos: tiempo, dinero, conocimientos, experiencias, etcétera. El desaprovechamiento de los recursos, entendidos dentro del proceso, evidencian los efectos desfavorables para su desarrollo. Por ejemplo, el tiempo sufre un desgaste, lo que se refleja en una pérdida monetaria, debido a que los procesos de aprendizaje, cuando se dan en la práctica (en el piso de la firma), incluyen, en la mayoría de los casos, prueba y error.

Comentario final y punto de partida

La breve exposición de los intereses que han guiado, hasta el momento, esta reflexión se dirigen hacia la identificación de elementos y dimensiones que han pretendido caracterizar los procesos de aprendizaje y la construcción de conocimiento en el territorio. En la consideración del territorio como un espacio dinámico en donde se observan tres dimensiones complementarias —y que a partir del entendimiento de su papel se construye la evolución (o involución) del territorio—; a saber: (a) Una primaria o superior, en donde encontramos las políticas externas, acon-

¹⁰ Conceptualizamos al proceso de aprendizaje como el desarrollo de etapas mediante las cuales se logra dominio / especialización de conocimientos.

tecimientos exógenos; (b) una segunda o intermedia, en donde localizamos a las instituciones (en las que se ha insistido); y (c) la tercera dimensión o básica, en donde se encuentran los individuos quienes se convierten en los receptores y transmisores de los conocimientos.

Podemos concluir con el planteamiento hipotético siguiente: si se realiza la identificación de las condiciones y relaciones entre las tres dimensiones que construyen al territorio, se ofrecería, además, la viabilidad de distinguir los factores, concretos y articulados, del conocimiento que caracterizan a una localidad determinada, y con ello la canalización de los costos; es decir habría mejores condiciones para destinar los costos hacia los agentes involucrados de acuerdo con sus propias capacidades y etapas de desarrollo, y se podrían apuntalar así los objetivos especificados en el territorio y que respondan a las características del mismo. Sin embargo, hay quienes aprecian que los agentes que aceptan nuevos modos de hacer algunas cosas se resistan a aceptar innovaciones que afecten a otras facetas de sus modos de vida (Hercovitz, 1978).

Bibliografía

- Bauman, Z. (2000). *Modernidad líquida*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Becker, G. (1993). *A theoretical empirical analysis with special reference to education*, 3ª ed., Chicago y Londres: The University of Chicago Press.
- Boscherini, F. y Poma, L. (2000). Comps., *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas, El rol de las instituciones en el espacio global*, España: Editores Niño y Dávila.
- Buckley, W. (1970). *La sociología y la teoría moderna de los sistemas*. Argentina: Amorrortu.
- Castells, M. (2002). *La era de la información, Economía, Sociedad y Cultura*. Volumen I: La sociedad Red, México: Edit. Siglo XXI.
- David, P. A. y Dominique F. (2002). Fundamentos económicos de la sociedad del conocimiento, en: *Comercio Exterior*, volumen 52, número 6 junio, pp. 472-490.

- De Ibarrola, M. (1985). *Las dimensiones sociales de la educación; Antología preparada*, México: Ediciones El Caballito.
- Dosi, G, R.K. Pavitt y L. Soate. (1990). *The Economics of Technical Change and International Trade*. Pisa, Italy: Sant'Anna School of Advanced Studies.
- Dussel, E. (1997). *La economía de la polarización. Teoría y evolución del cambio estructural de las manufactureras mexicanas (1988-1996)*, México: Editorial Jus.
- Dutrenit, G. (2000). "Administración del conocimiento para la competitividad: el papel de los procesos", Ponencia presentada en La conferencia Internacional: *Libre Comercio, Integración y el futuro de la industria maquiladora. Producción global y trabajadores locales*, octubre del 2000, El Colef México.
- Eslava, A. (2010). La idea de la justicia al servicio del desarrollo en Amartya Sen. *Co-herencia*, 7 (13), 245-260. Consultado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77416997010>.
- Fajnzylber, F. (1983). "La industrialización exportadora del sudeste asiático: realidades y mitos", En: *La industrialización trunca de América Latina* (pp. 103-148), México: Editorial Nueva Imagen.
- Herkovitz, M. J. (1981). "La comprensión de cultura y cambios culturales", *Sociológica*, Año 6, número 17, pp. 11-25.
- Hualde, A. (1994). "Lo que hay que saber para trabajar, dilemas de la educación ante el mercado de trabajo," *Frontera Norte*, Vol. 6, Núm. 12, julio-diciembre, pp. 111-119.
- Hualde, A. (2001). *Aprendizaje industrial en la Frontera Norte de México. La articulación entre el sistema educativo y el sistema productivo maquilador*. México: El Colegio de la Frontera Norte y Plaza y Valdes.
- Kosciuczyk, V. (2012). "El aporte de la Economía Conductual o Behavioural Economics a las Políticas Públicas: una aproximación al caso del Consumidor real" en *Revista Palermo Business Review*, N° 7 Consultado en: http://www.palermo.edu/economicas/PDF_2012/PBR7/PBR_02VeraKosciuczyk.pdf
- Lowy, M. (1991). *¿Qué es la sociología del conocimiento?* México: Edit. Fontamara.
- Liotard, J. F. (1987). *La condición postmoderna*. España: Catédra.

- Madoery, Osar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), (2001) *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario.
- Mandressi, R. (2001). Orden, desorden, caos: ¿un nuevo paradigma? Recuperado en línea en: <http://henciclopedia.org.uy/autores/Mandressi/Caosorden.htm>
- Masahiko, A.; Bo, G. and Williamson, O. (1990). “Knowledge: its acquisition, sharing and/or asymmetry” en: *The Firm as a nexus of treatise* (Pp. 26-51). London: Sage publications.
- Massé Narváez, C. (2006). “La complejidad en la totalidad dialéctica”, *Revista Sociologías*, año 8, No 15. pp. 56-87. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n15/a04v8n15.pdf>.
- North, D. (1993). *Instituciones, desempeño económico y cambio institucional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE. (2012). La economía local. La función de las agencias de desarrollo. *Serie Políticas públicas y transformación productiva*. Consultado en: <http://www.oecd.org/cfe/leed/50055754.pdf#>.
- PNUD. (2000). *Las agencias de desarrollo económico local. Un instrumento de cooperación internacional para el desarrollo humano, la democratización de la economía y la reducción de la pobreza*. Recuperado de <http://hdrnet.org/236/2/adel.SP.pdf#>.
- Popper, K. R. (1980). *La lógica de la investigación científica*. Madrid: Tecnos.
- Redman, D. A. (1995). “La teoría de la ciencia de Karl Popper: auge y caída de la ingeniería social”, en *Cuadernos de economía*, Vol. 14, N° 23 pp. 118-149 Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo;jsessionid=37762C9A1C71A0EA642596660F19D7CE.dialnet01?codigo=4934938>
- Ribes, A. J. (2010). “Durkheim contra Durkheim: los límites de la lógica secuencial totalidad/fragmentación” en *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Recuperado de <http://pendiente-demigracion.ucm.es/info/nomadas/28/albertoribes.pdf>
- Rodrigo, M. J., y Arnay, J. (1997). Comps., *La construcción del conocimiento escolar*, España: Edit. Paidós.

- Santos, L. (2001). Las dimensiones sociales de la innovación tecnológica, Capítulo IV En: *Un espacio teórico de la Innovación Tecnológica* (pp. 159-198). México: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Shultz W., T. (1960). Capital Formation by education. *The Journal of Political Economy*, 68(6). Pp. 571-583. Doi <https://doi.org/10.1086/258393>
- (1961). “Investment in Human Capital,” en: *The American Economic Review*, vol. 51 num. 1 marzo. Pp. 1-17.
- Tarride, M. (1995). “Complejidad y sistemas complejos”. Revista *Man-guinhos*, Vol. II (1), Pp. 46-66. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v2n1/a04v2n1.pdf>
- Teira D. (2009). “Los economistas como metodólogos: Friedman y Samuelson”. En García- Bermejo, Juan Carlos. *Sobre la Economía y sus métodos*. (pp. 21-33) México: Trotta.

II. Descentralización y desarrollo local en el sur de Tamaulipas: una perspectiva sectorial

ADOLFO ROGELIO COGCO CALDERÓN
JORGE ALBERTO PÉREZ CRUZ
GUADALUPE ISABEL CEBALLOS ÁLVAREZ

Introducción

A partir de los años 80, la economía mexicana ha registrado una serie de cambios estructurales asociados a la Reforma del Estado, dicho proceso ha orientado las principales actividades económicas a nuevos mecanismos donde impera la lógica del mercado, con ello ha habido modificaciones en la participación del gobierno como un actor activo en la economía; es decir, se deja de lado la trayectoria del gobierno como uno de los principales productores en aquellas áreas consideradas como estratégicas para el desarrollo nacional, lo anterior se deriva del modelo post-revolucionario que tuvo una fuerte participación gubernamental en áreas y actividades económicas tales como las comunicaciones, los energéticos, la producción de acero, entre otros.

El referido proceso de reforma se ha visto acompañado por una serie de políticas públicas que han fortalecido el proceso de cambio estructural en México, entre las que destacan: la desregulación económica, privatización de empresas públicas paraestatales, la apertura económica hacia mercados internacionales, la descentralización y la democratización, así como una fuerte disciplina fiscal en el país, entre otras; dichas medidas han sido factores que han caracterizado la política gubernamental de los últimos años, con ello se generó una nueva dinámica de la economía en todos sus ámbitos y niveles, tanto nacional, estatal y municipal.

Derivado de lo anterior, una de las políticas que se asocia directamente con el proceso del cambio de modelo, tiene que ver con la partici-

pación de la ciudadanía, cada vez más activa en la toma de decisiones de índole político y de gobierno, por ello los sectores y actores tanto económicos como sociales, se orientan a la descentralización de funciones políticas y administrativas, lo que ha generado modificaciones significativas en el ejercicio de la acción gubernamental, ya que lleva implícito la transferencia de funciones y atribuciones de un gobierno central (federal) a gobiernos de entidades federativas y municipios. Lo anterior, ha reconfigurado significativamente la geografía económica y política del desarrollo regional del país, ya que ahora las entidades gubernamentales locales (gobierno de los estados y municipios) se han convertido en uno de los principales actores del desarrollo dentro de los territorios donde tienen influencia.

Es en este sentido, que los cambios generados a partir del anterior escenario se han visto influidos por las reformas estructurales asimismo se han implementado a la par con el proceso de descentralización. En esta tesitura se enmarca la reforma energética, misma que prevé cambios relevantes en las dinámicas económica, política, social y ambiental para aquellas entidades federativas y territorios municipales con vocación petrolera y con producción de energía, por lo que la redefinición del perfil y acciones desde los espacios locales es inminente. Por ejemplo, en el caso de la zona sur del estado de Tamaulipas, que comprende los municipios de Tampico, Ciudad Madero y Altamira, la dinámica económica de los últimos años ha propiciado cambios relevantes en el perfil de dichos espacios locales; en el primer caso, con el cierre de las actividades portuarias de importación y su nueva orientación hacia el comercio interno, así como a la reconfiguración de los espacios de la ciudad con miras. Por lo que está en plena transformación, situación que se hace recurrente en los municipios de Ciudad Madero con los cambios efectuados con la reforma petrolera y en Altamira con la reconfiguración del puerto industrial.

Se puede afirmar que el estado de Tamaulipas y particularmente la zona sur del mismo, registrará alteraciones derivadas de las referidas políticas públicas provenientes de la Reforma del Estado, debido a que en el espacio territorial de la zona sur del estado existe una fuerte vocación petrolera y de generación de energía, y además convergen distintas actividades económicas entre las que destacan los servicios financieros, edu-

cativos y recreativos en el municipio de Tampico, la petroquímica y sus derivados en el municipio de Madero y Altamira, fundamentalmente la petroquímica, que es secundaria en el municipio de Altamira.

El anterior mosaico de actividades económicas tan heterogéneas en un espacio territorial determinado, como el sur del estado de Tamaulipas, genera grandes retos, pero también oportunidades para la optimización adecuada de los recursos económicos, financieros, materiales, humanos y tecnológicos, bajo un criterio eminentemente sustentable que propicie el desarrollo armónico donde converjan los intereses de los diferentes sectores y actores de la referida zona.

En ese sentido, se pretende desarrollar estudios que permitan identificar de manera clara y objetiva la distribución de las actividades económicas más importantes en el sur de Tamaulipas, con la finalidad de determinar las potencialidades de localización de nuevas inversiones directas e indirectas, tanto en el sector petrolero como en otros, a partir de identificar las imperiosas necesidades de desarrollar y fortalecer los encadenamientos productivos y los requerimientos de infraestructura urbana. Asimismo, contribuir con un conjunto de estrategias y acciones en materia de política pública de fomento, tanto de manera individual, pero con una visión integradora de las municipalidades de la zona sur, a fin de promover el desarrollo económico local y regional con criterios de sustentabilidad.

Antecedentes

El abordaje del desarrollo regional, aunque no es un tema nuevo, ha ido cobrando mayor relevancia al paso del tiempo, debido a que se vincula con los distintos elementos o factores que inciden en la equidad, eficiencia y la sustentabilidad, como tópicos básicos para un desarrollo regional armónico y sustentable. Sergio Boisier (1996 citado en Miguel Maldonado y Torres 2007) menciona que el desarrollo regional puede entenderse como un proceso de cambio sostenido y permanente que tiene como propósito el progreso de la región, de la comunidad regional como un todo y de cada individuo residente en ella.

Actualmente, hay en el país diversas expresiones y manifestaciones del desarrollo regional, unas más avanzadas que otras, o bien con niveles de crecimiento sectorial, cuyos beneficios no han permeado el resto de los sectores y actores económicos y sociales respectivamente. En el análisis del desarrollo regional existen diversas convergencias y divergencias para entender desde una tipología única aquellos matices que explican el desarrollo regional de cada zona, es por ello que las experiencias de una localidad asociadas al éxito o al fracaso de la implementación de políticas de desarrollo local, están determinadas por factores endógenos propios de la zona, mismos que contribuyen a que se generen cambios, por lo que las políticas resultan exitosas en algunos espacios locales y en otros no, de ahí la necesidad de entablar una serie de mecanismos que permitan identificar el rol que juega cada uno de los actores económicos y sociales, y su interacción con las condiciones de la localidad en los efectos que éstos generan para el cambio o reconfiguración de los espacios locales.

Derivado de lo anterior, en el sentido de poseer una perspectiva del desarrollo local y los efectos de la descentralización como política de fomento a la participación de los actores locales, es que existe un cúmulo importante de contribuciones desde la perspectiva teórica, donde sobresale la dimensión sociológica para explicar el desarrollo regional, sobre todo, a partir de los trabajos de economistas y sociólogos de diversas corrientes ideológicas, quienes afirman que el atraso regional es el resultado de la evolución histórica del proceso del desarrollo económico y sus efectos inerciales en cada una de las regiones que conforman la geografía. Esta perspectiva, que refieren fundamentalmente orientada a una vertiente sociológica, no ha sido la única existente, otra corriente teórica ha contribuido significativamente y tiene que ver con una perspectiva evidentemente económica, vinculada a los procesos de generación de cadenas de valor, que tienen que ver con el aprovechamiento de los recursos y potencialidades de los espacios locales, de los distintos sectores económicos y sociales, dada su capacidad de transformación y su conexión con el mercado nacional e internacional. En ese sentido, el desarrollo regional es entendido como un proceso de eficiencia en la utilización de los recursos con que cuenta cada zona o región.

En el caso de México, existe una experiencia importante en el desempeño de buscar detonar las regiones del país en función de su vocación productiva, que fomente no sólo los procesos de acumulación de capital al orientar el uso de los recursos de una manera más eficiente, sino también el que éste genere espacios cada vez más armónicos con el entorno donde se desarrollan, de tal manera que coincidan el desarrollo económico con la participación de la ciudadanía, beneficiándose así de la generación de valores.

Por lo que se puede afirmar que los antecedentes registrados en México, a través de las diversas experiencias generan criterios enriquecedores que se han ido sumando al paso de los años. Dicho proceso da cuenta desde principios del siglo pasado, según lo expone García, (2010) al afirmar que en la implementación del modelo conocido como primario-exportador, los esquemas de política económica buscaban, entre otros aspectos: i) la construcción de un Estado nacional fuerte, a diferencia del endeble que había privado en la mayor parte del siglo XIX; ii) la consolidación de la etapa de acumulación y formación social capitalista; iii) la articulación de regiones y mercados en el territorio nacional; iv) el fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios en la economía mexicana, y v) la consolidación de la Ciudad de México como el más importante centro financiero, industrial, comercial y político; años más tarde en 1936 se publica la Ley de Planeación y Zonificación del Distrito Federal; en ese mismo año aparece la Comisión Intersectorial de la Alta y Baja Sierra Tarahumara; así como la Comisión de Estudios de Planeación del Valle del Mezquital y la Comisión Intersecretarial de la Mixteca en 1937. Las anteriores experiencias son el embrión para identificar y detonar el desarrollo económico y social en las principales regiones del país.

Posteriormente, se implementaría el modelo de sustitución de importaciones (1934-1982), también conocido como modelo de desarrollo hacia adentro, con un carácter netamente nacionalista y proteccionista; la estrategia se centró en detonar una fuerte intervención gubernamental en áreas económicas consideradas como prioritarias para el desarrollo del país. Asimismo se pensó que éste pudiera permear e intervenir las principales regiones del país, así como fortalecer su participación en las áreas estratégi-

cas del desarrollo nacional. En materia de bienestar social, el modelo se robusteció mediante el fortalecimiento de dos sectores: la educación y la salud. Al paso de los años, el modelo dio muestras de agotamiento, principalmente por el fuerte endeudamiento público, la fuerte participación del gobierno en sectores considerados como estratégicos del desarrollo nacional, por lo que algunos de estos sectores se fueron quedando rezagados en materia de competitividad, se generó de este modo una brecha entre el desarrollo tecnológico y la capacidad de incrustarse en el mercado mundial, convirtiéndose esta última en tarea casi imposible para el país.

No obstante lo anterior, a principios de los años ochenta, inicia el proceso de Reforma del Estado, el cual orienta las actividades económicas a los mecanismos de mercado como principal instrumento de acumulación de capital. En materia de bienestar social, se orientó hacia compartir con tres instituciones fundamentales las principales responsabilidades, estas instituciones son la familia; el mercado y el Estado (Esping-Andersen, 1993) el nuevo modelo de carácter liberal, dio paso a una serie de actores locales para que éstos pudieran participar de manera más activa en sus territorios, es así que, en materia de desarrollo regional se promulga en 1983 la Ley General de Planeación Democrática, la cual fortalece el proceso de descentralización y la posibilidad de encontrar desde lo local mecanismos más eficientes en la toma de decisiones que permitan responsabilizar el desarrollo, a los distintos actores locales, de las principales actividades económicas y sociales en sus territorios.

A la luz de los cambios anteriormente descritos donde la competitividad, la apertura económica a nivel internacional, la democratización de la vida nacional y el adelgazamiento de las actividades gubernamentales derivadas del proceso de privatización de las empresas paraestatales, entre otros, han generado entornos cada vez más divergentes a la lógica de un desarrollo nacional único; es decir, en el nuevo contexto de globalización enmarcado por la apertura económica y la privatización de los sectores estratégicos a partir de la reciente reforma energética, es que se abre una gama de oportunidades y retos que afrontar desde lo local, donde los actores locales tiendan a convertirse en los principales promotores de su propio desarrollo (funcionarios públicos, empresarios y actores de la sociedad civil) de sus regiones.

En el caso del sur de Tamaulipas se registran distintas actividades económicas que permiten identificar algunos perfiles que sobresalen en la geografía local, por ejemplo: el sector servicios en el municipio de Tampico; la petroquímica y el turismo en Ciudad Madero y la petroquímica secundaria y actividades del sector primario en el municipio de Altamira. Las anteriores son sólo algunas actividades que convergen en la zona; sin embargo, es necesario advertir que se registran divergencias y retos generados por la carencia de diagnósticos claros que permitan identificar las formas, procesos y modelos de encadenamiento productivos en todos los sectores económicos, de tal forma que en el desarrollo regional de la zona, imperen elementos tanto eficientes como sustentables en la generación de riqueza, asimismo que ésta permeé a todos los sectores involucrados con el fin de ser partícipes de los beneficios. Por ello, es importante vincular los encadenamientos productivos a un modelo de desarrollo integral de corto, mediano y largo plazo, donde se eslabonen micro, pequeñas y grandes empresas en modelos de eslabonamiento “hacia atrás” como “hacia delante” tal como lo plantea Pino (2004) cuando hace alusión al modelo Harrod-Domar.

La identificación, descripción y análisis tanto de la oferta como de la demanda intersectorial, generará asignaciones más eficientes y eficaces que repercutirán en la baja de los costos de producción de los sectores involucrados y la capacidad de éstos para ofrecer precios más competitivos, tanto en el mercado nacional como internacional. Lo anterior justifica de manera significativa el análisis endógeno del desarrollo local, cuyo impacto económico y social puede ser derivado del diseño e implementación de estrategias que emanen de dicha idea medular. Es fundamental la elaboración de diagnósticos cuyo eje transversal sea la sustentabilidad, lo cual implica que en todas las decisiones y acciones que se implementen en la zona deben prevalecer criterios de una óptima utilización de recursos, al no comprometer la explotación de los recursos naturales y ambientales con las cadenas de generación de valor presentes como futuras.

Respecto del desarrollo local

En el abordaje a la temática del desarrollo local, existe una variada gama de acercamientos, tanto al concepto mismo como a los modelos que han tratado de explicar no solo la forma como se generan los procesos de creación de riqueza, sino como ésta se debe distribuir entre los miembros que contribuyeron a generarla. La forma en cómo se relacionan diferentes actores y sectores en encadenamientos productivos dan como resultado procesos de acumulación de capital.

Es en este sentido que se debe reconocer que en el desarrollo local convergen actores y factores externos, mismos que en su momento pueden contribuir a la generación de cadenas de valor; sin embargo, es necesaria para el desarrollo local la identificación y el fortalecimiento de las sinergias de actores y sectores internos como los más importantes para propiciar el desarrollo endógeno; es decir, generar fuerzas internas que contribuyan a la creación de riqueza, pero además, que a través de la incorporación de más actores, éstos se benefician de la generación de valores como lo plantea Blakely (1994)¹ al afirmar que el desarrollo económico local hace énfasis en las políticas de “desarrollo endógeno” donde se aprovecha el potencial a nivel de los recursos humanos, institucionales y físicos.

Dada la heterogeneidad de experiencias y expresiones del desarrollo local, en nuestro país, la evidencia empírica muestra variadas formas de organización del desarrollo local, se hace necesario identificar un esquema de análisis que permita tener un acercamiento al fenómeno y así poder dimensionar las diversas formas como convergen en lo local actores e intereses al respecto; como lo plantea Cuervo (1999, p. 14), al afirmar que el desarrollo local es la búsqueda del crecimiento económico y cambio estructural como forma de modificar la calidad de vida de la población local. En esta tesitura, Alburquerque (1999), plantea tres dimensiones de análisis, que son: la dimensión económica (que incluye los medios de producción por cuyo intermedio las empresas locales pueden usar eficazmente los recursos locales, generar economías de escala y acrecentar su productividad y competitividad en el mercado); la dimensión sociocultu-

¹ Citado en Cuervo (1999).

ral (es decir, la red social y económica en que los valores y las instituciones apoyan el proceso de desarrollo económico local), y por último, la dimensión político-administrativa (que atañe a las iniciativas que crean un entorno local y comercial favorable al fomento del desarrollo económico) (Tello, 2010).

En la dimensión económica, identifica el dinamismo y la agencia de los empresarios locales en cuanto a la capacidad para organizar y explotar los factores productivos de sus espacios, con la finalidad de ser más competitivos y poder generar sinergias para la formación de capital en el interior de su economía. Resulta importante, como lo plantea Vázquez Barquero (1988), en el sentido de quienes juegan un papel determinante en materia económica, además de la generación bruta de capital fijo, es el rol que juegan las pequeñas y medianas empresas, y la generación de polos productivos altamente especializados y su conexión de éstos con el mercado tanto nacional como internacional.

Los procesos autónomos de industrialización hacia el interior de los espacios locales, generan una dinámica positiva entre la capacidad de utilización de los recursos económicos disponibles, la creación de empleo, así como con los cambios en la apropiación y uso de los beneficios entre los diversos actores de la sociedad. Por lo que es necesario indicar que ante este proceso, como se ha planteado (Blakely, 2003; Blakely y Bradshaw, 2002, citados en Tello, 2010) en el campo del desarrollo económico local, éste es una combinación de disciplinas y una amalgama de políticas y prácticas.

Es por ello que en la dimensión económica y su vínculo con la política pública en materia de inversiones, juega un papel esencial la descentralización, ya que los actores ven desde una perspectiva local la posibilidad de agencia de los principales activos con los que cuentan en sus localidades, además de establecer relaciones entre quienes diseñan la política pública y como se relacionan entre sí, lo anterior derivado del proceso de descentralización de funciones y actores sociales, quienes desde lo local tienen que llegar a establecer fórmulas y mecanismos de corresponsabilidad, tanto en la generación de valores como en la distribución de los mismos, de tal suerte que dicha dinámica se convierta en un círculo virtuoso que propicie cambios en la calidad y condiciones de vida de la población.

En cuanto a la dimensión sociocultural, ésta atañe a la posibilidad que se abre a nivel local de poder establecer relaciones de interacción entre los distintos grupos sociales, generando con ello una nueva relación sociocultural, vinculada a los cambios en los procesos sociales y a las construcciones que, a nivel local, se hacen de sí mismos los distintos grupos que forman un vínculo de interacciones, como lo plantea Cuervo (1999) al señalar que se insiste en las posibilidades que tiene lo local de generar una cultura económica propia, así como un sentido de pertenencia, agencia e incluso de arraigo territorial.

Lo anterior tiene que ver con los mecanismos de generación de imaginarios colectivos, así como establecer lazos cuyo capital social positivo traiga aparejado mejoras en las condiciones de convivencia y de apropiación de los recursos locales, así como de su óptimo aprovechamiento bajo criterios de respeto, sustentabilidad y sostenibilidad.

Las dos anteriores dimensiones, tanto la económica como la sociocultural, emergen según las condiciones que imperen en cada uno de los territorios, así como de los mecanismos de agencia que se generan una vez iniciados los procesos de generación de capital. En esta tesitura surgen algunas consideraciones, que imperan más en el ámbito de las condiciones de apropiación de los bienes económicos en el espacio local, en ese sentido sobresale la postura de la OCDE, respecto a contemplar algunos aspectos que surgen sin que sean considerados directamente en el plano teórico, la primera referencia la alude a la consideración de que en el proceso de desarrollo local, implícitamente lleva un componente que tiene que ver con las condiciones de localización geográfica, político o administrativo de los estados-nación; es decir, cada uno de los países o estado-nación tienen la libertad de asociarse en diferentes niveles territoriales, entre los que destacan: estados, regiones, departamentos, provincias, distritos, municipios, entre otros, en cada caso, los diferentes actores locales se identifican entre sí de acuerdo con la dinámica que establecen entre ellos, así como al proceso de reconocimiento de los alcances y limitaciones de su acción en el plano del proceso de acumulación de capital.

Un segundo elemento que emerge en el análisis sociocultural del desarrollo local es el que tiene que ver con la provisión de servicios públicos, al respecto, Mcguire y otros (1994, citado en Tello, 2010) proponen

la posibilidad de conceputar el desarrollo económico local de acuerdo con tres factores generales, que son la participación ciudadana, la estructura comunitaria y los instrumentos del desarrollo.

De lo anterior, se desprende la tercera dimensión del desarrollo local, ésta tiene que ver con la dimensión política y administrativa, en este caso se centra no sólo en los alcances y las limitaciones del gobierno, sino a una serie de mecanismos y niveles de interacción entre los residentes de una localidad, desde empresarios, agentes políticos y actores sociales; es decir, los ciudadanos mismos.

Como lo afirma Costa (1996, citado en Cuervo 1999, p. 15) en cuanto a lo político administrativo, se refuerzan las ventajas de la gestión local para promover la cooperación entre los más diversos actores, especialmente público-privado, y las mayores posibilidades para mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos. En síntesis, se afirma que los alcances y las limitaciones del desarrollo local, están dados por una serie de factores; tanto endógenos como exógenos, propios de cada región geográfica, en este sentido, el sur de Tamaulipas contiene particularidades propias que le imprimen un sello característico, por lo que es importante y además necesario, pensar en el desarrollo local como una alternativa viable para mejorar las condiciones de vida de la población en general.

Reflexión final

El desarrollo local hace alusión, fundamentalmente, a la articulación de los distintos actores y sectores endógenos; es decir, a la interconexión que se establece entre quienes se involucran sea directa o indirectamente con la generación de valor dentro de los territorios. Por lo anterior, mientras mayor sea la dinámica en la generación de cadenas de valor los procesos de acumulación de capital tenderán a ser más eficientes. Es de suma importancia que entre las entidades productivas, además de generar cadenas de valor, éstas tengan factores y elementos que promuevan las economías de escala, lo que daría una señal importante en el proceso de cambio estructural para las economías locales.

Además, es necesario considerar los factores exógenos que influyen en el desarrollo local, estos tienen que ver con los enlaces que se establecen con los mercados, tanto de productos terminados como intermedios en economías regionales, lo que trae entre sí procesos de acumulación de capital, mismos que potencializan la capacidad productiva local.

Por último, es necesario que los beneficios del desarrollo local se traduzcan en mejoras en las condiciones de vida de la población, aún al considerar los aspectos socioculturales de la región y la localidad, es importante tomar en cuenta que si los procesos de acumulación si no generan mejoras pueden convertirse en mecanismos muy eficientes para generar mayores niveles de desigualdad entre los distintos actores de la sociedad. En este sentido, la redistribución de los beneficios es fundamental para contribuir en la construcción de escenarios más justos y con mejores oportunidades de desarrollo.

En el caso de la zona sur del estado de Tamaulipas, conformada por los municipios de Tampico, Madero y Altamira existen diversas actividades económicas en la zona conurbada, así como diversos actores locales sin embargo, la estructura productiva no genera economías de escala eficientes, ni suficientes, que a su vez potencien en desarrollo local, no hay articulación en cuanto a los encadenamientos productivos, por lo que dicha desarticulación de sectores económicos le resta competitividad y posibilidad de desarrollo armónico local; es decir, la zona sur del estado necesita de estrategias claras y precisas que fomenten el desarrollo local y promuevan un cambio estructural.

Bibliografía

- Alburquerque, F. (1999). *Una política de fomento productivo e innovación empresarial en Chile*. Informe de Consultoría, Unidad Regional de Desarrollo Productivo, Ministerio de Economía, Santiago de Chile.
- Cuervo, L. M. (1999). Desarrollo económico local: leyendas y realidades. En *Revista Territorios, Núm. 1*, Universidad del Rosario, Colombia. pp. 9-24

- Esping-Andersen, G. (1993). *The Three Political Economies of the Welfare State*. New Jersey, United States of America: Princenton.
- García, F. (2010). La planeación del desarrollo regional en México (1990-2006). En *Revista Investigaciones Geográficas*, Núm. 71, pp. 102-121.
- Miguel, A. Maldonado, P. Torres, J. (2007). Desigualdad del desarrollo regional en México. En: *Revista Problemas del desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 38, Núm. 151. pp. 87-102.
- Pino, O. (2004). Análisis de encadenamientos productivos para la economía regional, base 1996. En revista: *THEORIA*, Vol. 13, pp. 71-73.
- Rodríguez, González. J. A. Caldera Ortega., A.R. (2013). Crecimiento económico y desarrollo local en la región Centro-Bajío de México. *Quivera* 15. (2013-1), pp. 37-59.
- Vázquez, B. (1988). *Desarrollo Local. Una estrategia de creación de empleo*. Ediciones Pirámide, Madrid.



III. Lo urbano y lo glocal. Ejes indisociables para la idea de desarrollo

ALLISON CARACAS LOZADA
DANÚ ALBERTO FABRE PLATAS

Introducción

El presente texto surge como respuesta a la invitación que amablemente se hizo para colaborar en este libro. De este modo, se genera la siguiente propuesta de análisis, desde las pautas epistémicas del desarrollo y su intrínseca relación con lo glocal. Para ello se toma como ejemplo de análisis a la ciudad de Xalapa, desde un punto de vista histórico, y el desarrollo urbano que experimentó durante varias décadas, determinando las pautas centrales involucradas en la idea y construcción de ciudad.

Para ello se hará un recorrido desde algunos conceptos, con la intención de redefinir en qué consiste la idea de desarrollo glocal que aquí asumimos (Lisio, 2010), la idea de planificación (Kullock, 2010; Terrones, 2013), el tipo de ciudad que se concibió (Maya, 2008; Gordillo, 2005) y los aspectos territoriales que hacen conveniente a la ciudad para su análisis (Agudelo, 2005; Gorría, 2010). Correlacionando esto con casos particulares a nivel nacional e internacional para explicar y repensar las formas en las que lo glocal impacta las dinámicas de un territorio.

Sobre las dinámicas y propuestas de desarrollo que se tenían para Xalapa, partiremos del análisis histórico y social de la misma. De acuerdo con varios investigadores, dicho espacio experimenta un crecimiento desordenado desde la década de 1980 (Villanueva, 2015, Rodríguez, 2013). El mismo se caracterizó por una ocupación y demanda de suelo urbanizable, ocupación de terrenos ejidales y áreas no propicias para el desarrollo habitacional como laderas y colinas. Ante tal situación se plantearon

una serie de documentos para controlar este tipo de asentamientos, que se estipulaban desde políticas nacionales e internacionales, en torno a la forma en que se deben diseñar las ciudades buscando involucrar a sus habitantes; es decir, desde el desarrollo glocal.

Cada uno de estos documentos (Plan de Desarrollo Municipal para Xalapa, 1980-2017 y Programas de Ordenamiento Territorial para la zona Conurbada 1989,1991, 2004) presentaba una idea de desarrollo y crecimiento urbano que se analizará y correlacionará con el interés principal de este capítulo que es generar un aporte desde el análisis histórico y teórico sobre el desarrollo y las diversas vertientes y posturas que existen dentro del mismo en un territorio.

Construyendo el concepto de desarrollo

Iniciemos con un breve abanico de posturas, matices y posicionamientos sobre el término que aquí nos distrae. Partamos de la teoría del desarrollo estructuralista promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal); sabemos bien que sus medidas estaban más enfocadas en una intervención directa del estado en las decisiones comerciales, así como en la modernización de sectores como la agricultura.

La teoría de la dependencia asume el desarrollo como un proceso histórico particular, e identifica que existe una clara subordinación entre el centro y la periferia, además de una marcada desigualdad de condiciones. En este terreno, el subdesarrollo es visto como contraparte del desarrollo.

El crecimiento por etapas, es un proceso en que se pasa de un estado a otro la sociedad tradicional. En la sociedad tradicional, este parte de condiciones previas al impulso inicial, y va hacia la era de alto consumo masivo y la etapa post industrial. De acuerdo con este autor es un camino que todas las sociedades deben seguir.

Rawls (1994) por su parte, con la teoría de la modernización, señala que existen sociedades arcaicas que deben pasar a ser modernas, priorizando para esto las actividades industriales, la urbanización, la secularización, con un mayor control del entorno natural y social (entre otros aspectos que las diferenciaba de las comunidades agrícolas, a las cuales se

les veía como atrasadas). Considerando que sólo aquellas que alcanzaran este nivel de tecnificación podían considerarse como desarrolladas.

El extractivismo plantea a la naturaleza como un recurso más para el crecimiento económico, siendo las principales actividades económicas, la extracción de hidrocarburos y laminería. Dentro de estas teorías donde el crecimiento se da sobre una clara separación entre ricos y pobres, y un aprovechamiento desmedido, surge en 1992, el desarrollo sustentable, cuyo eje principal es encontrar un equilibrio económico, social y ambiental que propicie que el resto de las sociedades futuras puedan ver satisfechas sus necesidades de manera óptima. Parte de sus postulados buscan acabar con las situaciones de desigualdad entre ricos y pobres y revalorar la importancia de los recursos naturales, de su cuidado, manejo y preservación.

Actualmente, el desarrollo sustentable se pone en tela de juicio, y surgen teorías alternativas como la del desarrollo endógeno, que busca propiciar desde las comunidades que ellas elijan y gestionen qué tipo de desarrollo quieren para el crecimiento de las mismas, así como potencializar todas las oportunidades que tienen. Esto lleva a un reconocimiento del territorio, a las voces y deseos de sus habitantes y a una relación de corresponsabilidad y planeación social.

El concepto de desarrollo es, evidentemente, polisémico. Un término difícil de definir y aprehender. Pero al cuál se le puede cuestionar la intencionalidad de acuerdo con los aspectos por los que se plantea en una sociedad; tarea que debemos realizar para continuar ahora. “el desarrollo es un proceso organizacional de la multitud, que cambia continuamente, y requiere de consensos y pactos sobre medidas e instituciones y sobre la distribución de los beneficios generados por la actividad económica” (Morales, 2012: 14).

Entendido desde este sentido, se modifica para atender las necesidades de la población ante los cambios acontecidos dentro de un territorio. Asimismo, puede ser entendido como un ente integrador: “es algo más que economía pues está estrechamente relacionado a la constitución de las sociedades, a la conformación de consensos que da lugar al Capital Social, a la ética y a los problemas de gobernabilidad” (Morales, 2012, p. 29).

Al considerar la idea de un desarrollo como ordenador de las sociedades, el camino que éstas deben tomar y al considerar que las tendencias actuales pugnan por otro tipo de desarrollo ante las diversas crisis económicas y cómo parte de las dinámicas de la sociedad, es que aparece el desarrollo desde lo local relacionado con lo global, como alternativa a las demás propuestas de desarrollo existentes.

Se sabe que llevamos casi siete décadas en el debate sobre el desarrollo y durante todo este tiempo la noción se ha caracterizado de forma polisémica. El significado se lo disputan diferentes corrientes: liberales (el desarrollo como crecimiento económico al estilo de Walt Rostow), estructurales (quizá la principal teoría de esta vertiente es la CEPALina denominada de la dependencia) y posestructurales (influenciadas por los estudios culturales y los estudios de género, el análisis del discurso, desde donde emerge una perspectiva llamada posdesarrollo). Todo ello hace más compleja la gestión de acuerdos socialmente legitimados y duraderos en el tiempo sobre lo que implica coadyuvar a desarrollar una ciudad (Carreño, 2015, p.140).

¿Qué es entonces el desarrollo glocal? ¿Por qué es importante pensarlo para la planificación urbana?

[...] reinventar el Desarrollo local, que algunos la asemejan a resiliencia, el territorio socialmente responsable es un paradigma de desarrollo sistemático. El ámbito local es valioso, pero trabajar aislado lo hace peligroso. La posibilidad de cambiar en red ofrece oportunidades reales de competitividad y refuerzan el desarrollo local. Muchos ciudadanos encuentran una exigua respuesta en modelos económicos y ven en el desarrollo local una alternativa para mejorar su supervivencia y bienestar (Márquez, 2016, p. 27).

¿Cómo relacionarlo con conceptos como ciudad, gestión urbana territorial y territorio, que son complementarios aquí para comprender la realidad de la sociedad para la cual se planifica y busca implementar este tipo de desarrollo? Creemos que es más que prudente repensar la forma de planificar y constituir las ciudades. De acuerdo con organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Cepal, ello implica uno de los mayores retos en la actualidad.

Las tendencias de crecimiento, como un referente para explicar lo anterior, indican que el porcentaje de población viviendo en las ciudades será enormemente mayor que en los espacios rurales para 2030; asimismo la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indica que el porcentaje de alimentos necesarios para los habitantes de las ciudades sobrepasará la propia demanda que puede cubrir el campo. Ante estas tendencias, cada vez resulta urgente planificar las ciudades, considerando para ello las dinámicas del territorio y las sociales.

La población y sus características son variables importantes en el crecimiento y el desarrollo. El volumen de la población incide en el tamaño de la economía, la estructura de edades es una de las determinantes de la participación en el mercado laboral, la esperanza de vida y, más generalmente, el ciclo de vida, inciden en los rendimientos laborales (Márquez & Meza, 2016, p. 65).

Así, el desarrollo glocal pugna por una renovación del desarrollo. Se posiciona desde el análisis crítico de las dinámicas locales existentes en cada país y en cada territorialidad o territorialidades. Recuperando allí las capacidades de la población para auto organizarse, y gestionar sus recursos considerando las aptitudes y actitudes que estos tienen para afrontar los problemas externos e internos.

Estamos aquí porque la globalización, la descentralización, la democracia participativa, el mercado laboral, las economías alternativas, los bancos de tierra y los problemas ambientales constituyen retos claves para enfrentar el desarrollo desde los sistemas productivos locales. Desde hace tiempo, las doctrinas clásicas sobre el desarrollo han demostrado su inoperancia para resolver los problemas diarios de los ciudadanos. Mientras las políticas estatales planifican en un espacio isotrópico, la diversidad de los lugares se impone en un mundo de necesidades alimentarias, de empleo, de salud, de ocio, de educación, de migraciones e incluso, de muerte que sólo es posible resolver en los ámbitos locales (Márquez, 2016, p. 23).

La planificación, pensamos, debe partir desde lo micro-local, adaptándose a estas necesidades, entendiendo sus capacidades y definiendo sus oportunidades potenciales; en una correspondencia con las pautas

más amplias del país. “Se trata entonces de impulsar la dinámica glocal que obliga a poner el acento en los flujos, multiescalares que conectan a las localidades, estados, microrregiones, macrorregiones con el país, el continente y el planeta” (De Lisio, 2014, p. 77).

Al tener esto en mente explicaremos brevemente cuál es el desarrollo experimentado por Xalapa, haciendo un recorrido histórico para poder vislumbrar lo que actualmente se ha denominado una ciudad de caos, que repercute en los aspectos económicos, sociales y ambientales, debido a cómo se ha construido la idea de ciudad.

Reconstrucción del desarrollo de una ciudad

Xalapa, capital del estado de Veracruz, se localiza en la zona centro del mismo, forma parte de la región de las grandes montañas. Tiene una histórica relación con el altiplano desde tiempos prehispánicos y con los municipios aledaños (Banderilla, San Andrés Tlaxnelhuayocan, Emiliano Zapata, Coatepec, Jilotepec, Xico, Teocelo), al ser un nodo de atracción de población por los diversos servicios que ofrece y la actividad comercial que se ejerce; adquiere la categoría de Zona Metropolitana y recientemente, se habla de una región metropolitana debido a las interacciones que mantiene con otros municipios.

Por lo que al hablar de Xalapa y su planificación, el primer problema al que se enfrenta cada administración es considerar su papel hacia esos municipios, debido a que en muchos de los casos los límites territoriales entre uno y otro se han desdibujado por la expansión de la mancha urbana; sin embargo, en el presente documento se hará énfasis en que para resolver los problemas que mantiene con el resto de los municipios es necesario, primero, atender las necesidades internas, después, hacer un reconocimiento del territorio y una gestión adecuada del mismo.

Siendo una ciudad de paso, debe su desarrollo principalmente a esta estrecha relación, pero sobre todo a sus características físicas y ubicación geográfica, que la hicieron propicia para el establecimiento de población, que debido a las enfermedades propias de la costa no se pudieron establecer en Veracruz. La mayoría de esta población que llega en el siglo XVI,

después del proceso de conquista, eran comerciantes, incrementaron su importancia por la instalación de ferias mercantiles, lo que propició la formación y posterior consolidación de grupos de poder allí.

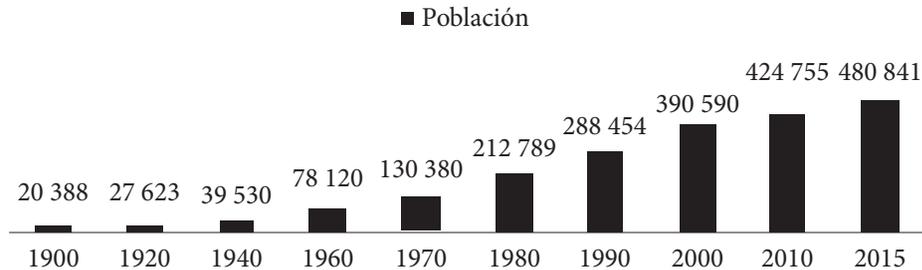
Xalapa consolida su importancia política y comercial en el siglo XIX, cuando adquiere la categoría de ciudad y oficialmente se vuelve la capital del estado. Además de ir girando sus actividades a la prestación de servicios con el establecimiento de la Normal Veracruzana, atrayendo población de otros cantones. Además, contaba dentro de su territorio con pequeñas industrias manufactureras y actividades agrícolas.

El siglo XX significó para la misma una serie de cambios y transformaciones demográficas que impactan hasta nuestros días. La reforma agraria de 1915 repercutiría en las actividades agroindustriales y de crecimiento de la ciudad, la migración entre 1970- 1990 del campo a la ciudad significaría un incremento importante de población y de demanda de espacios para vivienda, las modificaciones al artículo 27 Constitucional en 1992 y la caída del precio del café también afectaron de manera directa dicho proceso de expansión.

Para entender cómo cada uno de estos procesos repercutió en la forma en que se concibe a la ciudad comenzaremos por compartir el proceso por el cual se estableció y las características territoriales. Es necesario asumir que:

[...] En la comprensión del desarrollo como 'Construcción socio cultural múltiple histórica y territorialmente contextualizada' se le devuelve al concepto de 'desarrollo' su carácter social y cultural cuando se aplica a procesos sociales; es decir, se reconoce que las orientaciones de los procesos están definidas por seres humanos que pueden decidir sobre sus destinos (Múnica López, 2016, p. 26).

Así, para ejemplificar el concepto de desarrollo urbano se tomará como caso de análisis el estudio que se realizó para la ciudad de Xalapa, el cual considero como estrategias de análisis del fenómeno. La recuperación en archivos para rastrear la idea de ciudad que se planteaba en cada administración municipal, desde 1980, cuando el problema de la expansión urbana comenzó a ser evidente. Como se puede observar en la Figura 1 sobre la evolución de la población en el municipio se hace evidente un incremento considerable de 1970 a 1980.

GRÁFICA 3.1. *Crecimiento demográfico de Xalapa 1900-2015*

Fuente: elaboración propia a partir de Censos Municipales y Censos del Instituto Nacional de Geografía (INEGI)

Al hablar de este territorio es importante tener en cuenta tanto los aspectos históricos mencionados, la dinámica poblacional experimentada y las formas en que la sociedad se apropia de cada uno de los espacios y cómo los modifica de acuerdo con sus necesidades.

El territorio en otras palabras vendría a ser el lugar de alguien o de algunos y mostraría señales de clara pertenencia e identidad. El espacio, por su parte, se referiría a aquellos lugares —materiales o no— en los que existe libre acceso; un espacio relacionado con la idea de extranjería, de anonimato e incluso de democracia en el sentido de igualdad de condiciones para su explotación como lugar practicado vs lugar habitado (De la Peña Astorga, 2001, p. 101).

Asimismo, se recurrió a la recuperación de la memoria histórica mediante entrevistas a profundidad con especialistas en el campo y considerando documentos como Ciudades más habitables 2016, Ciudades Competitivas y Sustentables, 2015 y el Instituto Mexicano de Competitividad Urbana. En cada uno de estos índices y sus diversos indicadores se muestra que Xalapa es una de las ciudades menos competitivas debido principalmente a las características de la planificación experimentada, a una desconfianza en las autoridades y a que muchas de las veces existe un desconocimiento de lo que se está haciendo.

[...] la ciudad se consume produciendo las formas mediante las cuales se satisfacen las necesidades colectivas de la población total, de los trabajadores y los capitalistas, pero la ciudad es, también y al mismo tiempo, la resul-

tante material de la forma concreta como se ejerce la dominación política e ideológico-cultural del capital sobre la sociedad en su conjunto (Ornelas Delgado, 2000, p. 57).

Análisis de los Planes de Desarrollo Municipal y Programas de Ordenamiento Territorial. Para explicar el proceso de crecimiento experimentado durante el siglo xx (sobre todo a partir del crecimiento notorio de la mancha urbana) e identificar cómo se llevó a cabo esta planificación y la idea de construcción de una ciudad, se realizó la recuperación y análisis crítico de los Planes de Desarrollo Municipal para Xalapa (1980-2017) y los Programas de Ordenamiento Territorial Urbano (1989, 1991, 2004).¹

Entrando en materia, y de acuerdo con el testimonio de una de las entrevistadas, ante tal situación experimentada se comenzaron acciones puntuales desde hace al menos tres décadas para contrarrestar los efectos de la expansión de la mancha urbana:

A partir de los ochenta la ciudad comenzó a crecer de manera acelerada, desmesurada, a partir de una reserva territorial que se entregó en los ochenta hacia el norte de la ciudad, que es toda el área ahora de la colonia revolución, en esa área se creó lo que podríamos llamar ahora una reserva territorial, en ese tiempo no se llamaba reserva territorial, era simplemente un área de asentamientos humanos. Y era un área muy grande que estaba destinada a ser ocupada por trabajadores del estado, del magisterio básicamente, y empleados del estado, de hecho, así se repartió esa zona (Villanueva Olmedo, 2016).²

¹ Dentro de los documentos consultados y la administración a la que corresponden se tienen los siguientes: Plan Municipal de Desarrollo Urbano 1980, elaborado durante la administración de Carlos Padilla Becerra; el Plan de Desarrollo Municipal de 1995-1997 elaborado bajo la administración municipal de Carlos Rodríguez Velasco; Plan de Desarrollo Municipal de 1998-2000 de Rafael Hernández Villalpando; Plan de Desarrollo Municipal de 2001-2004 elaborado durante la administración municipal de Reynaldo Escobar Pérez; Plan de Desarrollo Municipal de 2005- 2007 durante la administración de Ricardo Ahued Bardahuil; Plan de Desarrollo Municipal 2008-2010 del presidente municipal David Velasco Chedraui; Plan de Desarrollo Municipal 2011-2013 elaborado durante la administración de Elizabeth Morales y el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2017 que pertenece a la actual administración de Américo Zúñiga Martínez, durante su administración también se elaboró el Plan de Acción de Xalapa Sostenible, 2015.

² Entrevista realizada a la Dra. Minerva Olmedo Villanueva, 29 de noviembre 2016. Investiga-

Del análisis historiográfico de cómo surgen los mismos, es decir, las circunstancias por las cuales se construyeron, el contexto general por el cual surgen, así como quienes estuvieron encargados de elaborarlos, para poder reconocer bajo qué influencias ideológicas o políticas estuvieron orientadas las pautas para el diseño de las estrategias y propuestas de acción que en cada periodo se establecieron y qué de estas no se cumplió, si es que en los planes siguientes se hace mención de los problemas a los que se enfrentó la administración pasada, si cambian las líneas de acción o si hay continuidad en los mismos.

Los criterios que se usaron para llevar a cabo la comparación entre cada uno de estos son los antecedentes por los cuáles se crearon estos planes, el cómo surgieron, el diagnóstico que se elaboró para dichos documentos, los objetivos principales, la proyección de la población y algunas estrategias que se plantearon.

Sobre los programas de ordenamiento se integran otros criterios para su análisis, como la zonificación y las diversas zonas que se describen como aptas para el desarrollo habitacional, comercial o mixto; y aquellas zonas que dentro de los programas no se consideran aptas para el desarrollo; todos estos parámetros se incluyeron dentro de una matriz que se construyó para un mejor análisis de la información recuperada. A continuación, a grandes rasgos se expondrán algunas de las características de dichos planes y qué similitudes mantienen entre ellos.

Xalapa tiene dos expansiones contrapuestas; una que se genera sobre las áreas de propiedad privada hacia el sur y sureste en zonas habitacionales más o menos reguladas, donde propietarios de fincas rústicas particulares desearon subdividir sus predios. Y la otra parte, muy llamativa en la construcción de la ciudad de Xalapa es la zona ejidal, casi rodea al total de la ciudad, hace una gran circunferencia el oeste, el norte y el este en donde el régimen de tenencia ejidal empieza a generar una compra-venta, en un mercado negro de suelo, en donde las parcelas ejidales que fueron dotadas en su tiempo por dictamen presidencial, se fueron subdividiendo para hacer venta de lotes, eso se explica en una segregación y

dora del CIESAS-Golfo cuyos estudios están enfocados principalmente a la antropología urbana en Xalapa.

distinción social muy clara porque las personas que tienen más bajos recursos eligen esas zonas ejidales, y quienes tienen más altos recursos son los que pueden comprar en propiedad privada (Sánchez, 2016).³

Del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de 1980, se desprende la siguiente información: de acuerdo con éste, Xalapa era considerada como una ciudad intermedia y de apoyo. Qué quiere decir esto, que se planteó proporcionarle un presupuesto mayor al municipio para que pudiera cubrir sus necesidades de urbanización satisfactoriamente, debido a que comenzaba a presentar una problemática de crecimiento desde 1970, creciendo el suelo urbano unas 2 330 has, en un periodo que abarcó de 1950 a 1975. Entre los principales problemas que marcaban un obstáculo para el crecimiento estaba la tenencia de la tierra. La tendencia que se marca como eje articulador o propuesta de este plan se orienta bajo el rubro de ecología urbana, debido al crecimiento de la mancha urbana, los asentamientos humanos se establecieron en áreas boscosas.

Entre los objetivos generales de este plan se encuentran: considerar al municipio como una unidad espacial coordinada al sistema nacional y estatal tanto en su estructura administrativa como en el aprovechamiento y uso de los aspectos socioeconómicos y urbanos para lograr un desarrollo integral del municipio; distribuir en el territorio municipal las actividades de la población urbana, localizándolas en las áreas potenciales del municipio de acuerdo con las necesidades y prioridades estatales; orientar y promover el desarrollo urbano del centro de población de Xalapa, de forma integral y equilibrada en los diversos niveles que lo conforman y propiciar las condiciones favorables para que la población urbana del municipio, en especial la de menores ingresos, cuente con un nivel satisfactorio de los componentes y elementos del suelo, infraestructura, equipamiento y vivienda.

Dentro de la propuesta que incluía, el plan era delimitar la mancha urbana y sus reservas territoriales para futuros asentamientos humanos; verter las aguas negras municipales a las corrientes superficiales previamente tratadas; ampliar las obras de captación y distribución de agua po-

³ Testimonio de la Dra. Lilly Areli Sánchez Correa. Entrevista realizada el 30 de noviembre 2016. Quien es catedrática en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Veracruzana.

table; conservar y regenerar las cuencas altas de los ríos que actualmente suministran agua a la ciudad; conservar el uso actual del suelo agrícola pecuario y forestal del entorno de la mancha urbana y aprovechar la vocación del suelo agrícola, pecuario o forestal.

De las proyecciones que se elaboraron para este plan se diseñó un cinturón verde que permitiría delimitar la expansión urbana, hacia los municipios aledaños. Sin embargo, de acuerdo con la búsqueda en archivos, principalmente en actas de cabildo, se hace evidente que la situación a la que se enfrentaron los presidentes municipales no fue favorable, debido a la situación por la que atravesaba el país, después de la caída del precio del petróleo y la devaluación del peso, se tuvieron que postergar las acciones.

Para los años de 1995 a 1997 el principio que rige al mismo está orientado al diseño de una imagen objetivo: Xalapa 2020, en la que plantea el logro de condiciones de desarrollo mínimas adecuadas tanto como factor de ordenamiento del territorio municipal y de estructuración urbana de la ciudad de Xalapa, como para proporcionar condiciones favorables en materia de los elementos y componentes de los asentamientos humanos a la población.

A quince años de la formulación del plan urbano para Xalapa, el panorama que surge del diagnóstico para el municipio señala que el crecimiento urbano que ha experimentado y el giro a la economía terciaria, ha generado en la población una situación de vulnerabilidad en algunos sectores y debido a la nula planificación de su territorio, la densidad de ocupación de suelo que presenta es baja y dispersa. En este plan ya se hace referencia a los programas de ordenamiento territorial urbano para la zona conurbada, y especifica que con respecto al programa las acciones que proponen versarán sobre acciones y estrategias puntuales.

Cabe señalar que dentro de los archivos no se encontraban los Planes de Desarrollo Municipal anteriores a éste. Se pudieron reconstruir algunas acciones de los periodos anteriores mediante las actas de cabildo, en las cuales se señalan los problemas que están teniendo algunos de los fraccionamientos y edificios de interés social, principalmente se destaca la infraestructura, pues no se cuenta con lo suficiente para dotarles de todos los servicios.

De acuerdo con algunas de las lecturas referidas para contextualizar el objeto de estudio, se tienen registros de algunos casos que no cumplen con las normas establecidas y de colonias que se están fundando sin los lineamientos establecidos dentro de los planes.

De los aspectos que cabe resaltar sobre este plan destacan: control del crecimiento territorial de la ciudad de Xalapa, donde contribuirán aspectos tales como: 1) la revalorización económica, social y ambiental del medio rural y de las áreas naturales del municipio; 2) la promoción de una cultura sobre la dimensión territorial del desarrollo municipal, 3) la aplicación de esquemas para la optimización del uso del suelo en vías de urbanización (áreas periféricas), 4) el manejo de las reservas territoriales exclusivamente por el gobierno municipal, 5) la efectiva coordinación entre los municipios colindantes de Xalapa en materia de la previsión de crecimiento y usos del suelo.

También, es durante este periodo que se solucionan los límites entre Banderilla y Xalapa, cuestión que había causado incertidumbre al determinarse el río Sedeño como límite, pasando a formar parte de Xalapa 20 colonias, entre las que se encuentran la Colonia El Moral, Carolino Anaya, Campo de Tiro, entre otras. Además de formarse la colonia La lagunilla como parte de las acciones tomadas por la federación y el Estado. Con la finalidad de determinar si las instalaciones de PEMEX eran seguras para la población y determinar un radio de acción; se aportó apoyo económico para el establecimiento de la infraestructura urbana que necesitaba esta colonia.

De acuerdo con cifras oficiales, para este periodo se contabiliza que la mayor parte la población, un 96%, se encuentra viviendo en la parte urbana y solo un 4% de los habitantes de municipio radica en el campo.

Para el Plan de Desarrollo Municipal del periodo 1998 a 2000 se hace evidente que los puntos clave que se plantearon en el anterior no se llevaron a cabo, destaca la reserva territorial que se estableció en Nuevo Xalapa, donde se denuncia que estos terrenos a pesar de pertenecer al municipio son administrados por el gobierno estatal, esta situación perjudica al municipio siendo una de las mayores demandas dentro de su población el suelo urbanizado.

En este plan comienza a mencionarse el eje sustentable dentro de las acciones y estrategias por desarrollar, en especial, controlar el crecimiento urbano de Xalapa sobre áreas verdes de su entorno inmediato.

Es durante este periodo que debido a las tendencias urbanas que presenta el municipio, éste se debe orientar hacia el ejido El Tronconal, asignándose 300 hectáreas, se destacaban las oportunidades de crecimiento y la cercanía con la mancha urbana que tiene el ejido para el establecimiento de asentamientos humanos —de acuerdo con las entrevistas realizadas, a pesar de que este crecimiento forma parte de las acciones de ordenamiento del territorio, no se cuenta con la infraestructura para satisfacer las necesidades de sus habitantes—.

En este plan, quienes lo elaboraron destacan la importancia de los reductos de selva caducifolia, postulándose dentro del plan que se había generado, la propuesta de darle la categoría de biósfera sin obtener los resultados esperados, hacia el ejido del Chiltoyac y de bosque mesófilo de montaña hacia la colindancia con San Andrés Tlalnehuayocan. Se destaca que un 60% del territorio aún no estaba ocupado por la mancha urbana y que estos recursos naturales se debían proteger. Así mismo exponen el evidente deterioro de los cuerpos de agua existentes en el municipio como son el río Sedeño, algunos manantiales, la laguna El Castillo, 6 de enero y los Lagos.

Dentro de los planes elaborados para el municipio, es el que cuenta con un mayor número de estrategias en materia urbana como parte de su objetivo, se enfocan en actualizar la información sobre el municipio, en especial en lo referente al uso del suelo y que vaya de la mano de una Actualización del Programa de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Xalapa, así como en elaborar una guía cartográfica, disminuir los trámites referentes a la construcción y cuestiones urbanas, regular la tenencia del suelo así como la reubicación de asentamientos humanos.

En cuanto a las cuestiones ambientales, es necesario identificar las áreas verdes con las que cuenta el municipio, la formulación de un plan municipal para su manejo, rehabilitación y acondicionamiento de arroyos y ríos, además de cursos de educación ambiental para la creación de promotores ambientalistas, uso de medios de comunicación para abordar esta problemática; además de programas de reforestación, entre otras acciones en materia de residuos urbanos y vialidad.

De 1980 al año 2000, las líneas de acción en las que se encaminan los planes de desarrollo municipal, con respecto a lo urbano, están enfocados a la creación de reservas territoriales, determinar los espacios para el crecimiento de la mancha urbana, así como conservar y cuidar los recursos naturales, propiciar dentro del municipio el crecimiento de la economía. Para estos 20 años se sabe que la transformación de las actividades económicas trajo consigo un incremento de las actividades terciarias, sustituyéndose las áreas dedicadas a la agricultura por desarrollos habitacionales.

Además de la atracción de población de otros municipios y estados de la república, los cuales llegaron por la descentralización de las oficinas federales y por la crisis agrícola de este periodo. Cuestión que se ve reflejada en las acciones y en la presión que ejercían sobre el suelo urbanizado, así como las proyecciones de población que se realizaron.

Se puede concluir de este análisis, que el crecimiento del municipio, durante estos 20 años en los que, de acuerdo a diversos autores, pueden marcar como el momento clave para la problemática actual, esto es fundamental para comprender la disparidad dentro del territorio, es decir, zonas más pobladas que otras en cuanto a la densidad de la población, vino de la mano de una planificación que no previó las dinámicas de sus habitantes, principalmente las relaciones que los grupos populares establecieron con grupos políticos y que propiciaron asentamientos en terrenos de bajo costo, pero que a su vez se encontraban alejados del centro de la ciudad, a pesar de que se determinó qué espacios eran los propicios para establecer centros de trabajo, no se tuvo en cuenta la densidad de habitantes por kilómetros.

Debido a estos factores, los problemas que destacan como necesarios de resolver para la población, están enfocados a los problemas de tránsito, así como el problema de los residuos sólidos y el agua, debido a que no se previó el crecimiento en otras zonas del municipio. El afluente de ríos, arroyos y lagunas se contaminaron por la descarga de aguas negras, aunado a que el municipio no contaba con la infraestructura necesaria para tratarlas.

En el periodo 2001-2004, dentro del diagnóstico que ofrece este plan de desarrollo municipal destaca el hecho de que los gobiernos municipa-

les que se ven afectados por la expansión de la mancha urbana de Xalapa no tienen la capacidad para resolver la problemática, debido a la presión que ejerce la población sobre el suelo y los servicios que demanda. Los ejes clave bajo los cuales gira este plan, parten de un objetivo general: impulsar una integración del territorio municipal que permita articular las actividades sociales y productivas que induzcan un adecuado aprovechamiento de los recursos y potencialidades en beneficio de la población, para el mejoramiento de su calidad de vida.

Los objetivos específicos:

- Planear el ordenamiento territorial y la regulación urbana
- Promover la regulación de los asentamientos humanos
- Concertar y apoyar programas de viviendas, principalmente para la población de menores ingresos. Asimismo, menciona que el uso del suelo se debe optimizar para generar oportunidades de desarrollo para el municipio.

Para el Plan de Desarrollo Municipal de 2005 a 2007 surge de nuevo la idea de elaborar un plan de desarrollo urbano Xalapa 2030, en este la visión que se tiene es de un desarrollo urbano local, preparar a la ciudad para la expansión sobre áreas que funcionen como escenarios propicios para el fomento del desarrollo integral, sobre la base que aportan los criterios de la sustentabilidad. El concepto de sustentabilidad cada vez cobra mayor importancia en el establecimiento de políticas públicas.

En el Plan de Desarrollo Municipal de 2008-2010, se plantea dotar a Xalapa de la infraestructura necesaria para colocarla como núcleo de desarrollo metropolitano. Dentro de las estrategias que se proponen dentro de éste, está la elaboración de programas que permitan el desarrollo urbano sustentable de la ciudad, asimismo se propone hacer un ordenamiento ecológico del territorio y realizar obras de urbanización con criterios sustentables.

De acuerdo con información recuperada, para contrastar lo que se decía en el plan, se menciona en notas periodísticas que para el 2009 el crecimiento de colonias en Xalapa se incrementó, abarcando terrenos ejidales hacia El Castillo, Tronconal y Chiltoyac y de acuerdo con algunos

datos existió una demanda de 1200 lotes para el establecimiento de vivienda, de acuerdo a información de la Secretaría de Desarrollo Urbano, en el Programa de Ordenamiento está previsto crecer hacia el sur-sureste del municipio a pesar de no contar con las condiciones necesarias en infraestructura y servicios para soportar la carga de población.

Para el Plan de Desarrollo Municipal de 2011 a 2013, los lineamientos están enfocados más en el aspecto social que en el urbano, es prioritaria la atención a mujeres, niños y ancianos, grupos vulnerables. Sin embargo, dentro de los objetivos de esta administración se pretende un reordenamiento del centro y de la periferia del municipio y como estrategia se propone convocar a las fuerzas políticas, económicas y sociales a un acuerdo para recuperar la fuerza y el dinamismo de la ciudad y con esto evitar el crecimiento disperso y expansivo de la ciudad.

Para el periodo 2014-2017, se han creado una serie de documentos ejes que establecen una serie de objetivos y estrategias para el desarrollo urbano del municipio, dentro de los objetivos que se encuentran en el Plan de Desarrollo Municipal, su planteamiento parte de una pregunta: ¿Cómo podemos utilizar mejor el limitado espacio urbano de Xalapa de modo que todos los ciudadanos transiten mejor? Se busca un óptimo aprovechamiento del espacio urbano y como estrategia se plantea, igual que en los anteriores planes, la elaboración de un programa de ordenamiento ecológico del territorio.

También, durante esta administración se establece el Plan de Acción de Xalapa Sostenible, el cual parte de la administración del territorio, además de retomar acciones encaminadas a contrarrestar los efectos del cambio climático, bajo escenarios de crecimiento inteligentes, es decir, determinar las áreas dentro de la ciudad en las que el impacto de la huella urbana sea menor al experimentado en las últimas décadas.

En esta administración también se está elaborando el Programa de Ordenamiento Territorial para la Región Capital, el cual se encuentra en consulta pública. Dentro de las propuestas de este programa destaca el rescate de cuencas hídricas, así como el aprovechamiento, restauración y rescate de los recursos naturales del municipio. Con el que se pretende regular el uso del suelo y las actividades que en éste se desarrollan. Dentro de las leyes que guían la elaboración de este programa se encuentra la

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en específico los artículos enfocados al establecimiento y creación de programas de ordenamiento territorial.

La parte técnica viene detallada a través de mapas en los que se determinan los espacios ocupados por la agricultura, la mancha urbana, así como áreas verdes, zonas con reservas ecológicas, entre otras características sobre el uso del suelo comprometido.

En el periodo 2000-2017, en 17 años de políticas públicas enfocadas ahora bajo la sustentabilidad, algunas de estas retoman a grandes rasgos el tema del ordenamiento del territorio y sus propuestas, desde lo urbano, que están enfocadas en generar la infraestructura, continúan bajo la misma línea, en algunos de los casos, de generar espacios propicios para el crecimiento de la mancha urbana. Se dejan de lado las posibilidades de trabajo sobre los espacios ya ocupados, por lo que a pesar de que el índice de marginalidad es bajo en el municipio, existe una clara segregación dentro del mismo.

Considerando esto, es necesario comprender por qué se propone planificar de manera distinta a la que se ha estado haciendo durante cerca de 37 años, puesto que muchas de las acciones implementadas de acuerdo con la recuperación documental y los testimonios, no fueron suficientes para atender las necesidades de la población, pero sobre todo, estas se vieron sobrepasadas por las dinámicas de la misma.

Por eso es necesario plantear nuevas estrategias de planeación para el ordenamiento del territorio que incluyan el desarrollo de las actividades colectivas, las cuales puedan mejorar el nivel de calidad de vida de la población sobre todo de los grupos más vulnerables, pues él es quien puede incentivar o desincentivar la universalidad en el uso de la educación, la cultura y la recreación y deporte, haciendo mayores esfuerzos por mantener su calidad (Fourquet & Murard, 1978, p. 8).

Dentro de los Programas de Ordenamiento Territorial de la Zona Conurbada, de acuerdo con la búsqueda realizada en los archivos, se localizaron tres de años clave 1989, 1994 y 2004, para esto los criterios que se siguieron para su análisis tuvieron que ver con los objetivos y estrategias de la zonificación que se estableció para el municipio, principalmente por-

que en los programas viene especificado cuáles son los principales problemas que se enfrentan en esas áreas, que van desde la densidad de población, zonas susceptibles a deslaves, infraestructura y servicios, hasta una breve reseña histórica del sitio y cuáles son las posibilidades del mismo dentro del municipio; es decir, establece las áreas propicias para el crecimiento urbano, así como promueve la restauración y aprovechamiento de las áreas boscosas y agrícolas del municipio.

De acuerdo con la información bibliográfica recuperada, muchas veces los programas, no se llevaron a la práctica, la finalidad de los mismos era el aprovechamiento del territorio, con los objetivos de determinar y generar dentro del municipio las áreas propicias para la expansión de la mancha urbana y potenciar sus actividades económicas.

A grandes rasgos, las cuestiones urbanas y ambientales en los planes y programas surgen por la problemática de crecimiento urbano del municipio, las tendencias que se identifican y que tienen en común son la localización de áreas donde sea propicio el establecimiento de asentamientos humanos; también tienen en común potenciar el desarrollo de la economía y dar cabida a los diversos grupos sociales que viven dentro del municipio. Otro de los puntos que retoman va orientado al manejo, conservación y rescate de los recursos naturales.

En cuanto a los aspectos políticos se busca la solución a los problemas territoriales que surgen de la expansión de la mancha urbana, es decir, la presión que ejerce el crecimiento disperso sobre terrenos ejidales cercanos a otros municipios y la conurbación hacia el norte que ya no tiene posibilidad de crecimiento por la cercanía con Banderilla.

Conclusiones

De acuerdo con autores como Villanueva (2015), Rodríguez Herrero (2013), Sánchez (1992), en los años 80 la descentralización de las oficinas de gobierno repercutió en la creación de viviendas bajo la lógica de un crecimiento horizontal o de multifamiliares; pero también debido a estas crisis económicas y a las políticas del gobierno, el campo mexicano pierde competitividad y amplios sectores de campesinos se ven obliga-

dos a abandonar sus tierras y buscar nuevas formas de subsistencia en las ciudades.

Para esta década Xalapa comienza a experimentar esta serie de problemáticas en su trazo y en la expansión de la mancha urbana, el desarrollo que se impulsaba a nivel nacional estaba enfocado en una recuperación debido a esto este periodo es recordado por ser parte de la década perdida; lo que significó una serie de crisis económicas, siendo la principal vía de desarrollo del país la exportación de hidrocarburos, con la caída del precio de éste y al estar en vías de modernizar, recordamos que las teorías del desarrollo explican las diversas etapas que se comprenden dentro del proceso de crecimiento de las naciones.

Sin embargo, en muchos de los casos estos nuevos núcleos de población que se comenzaron a formar por los migrantes no contaban con una idea clara de cuál sería el desarrollo ni las oportunidades que se podía ofrecerles. Xalapa es un síntoma claro de ello.

Este espacio urbano (y la territorialidad que lo comprende) no es ajeno a este proceso y varios de sus gobiernos plantean necesario en su momento la modernización, ello se ve reflejado en los cambios de sus actividades económicas como el tránsito de las actividades agropecuarias-manufactureras, centrándose ahora en las actividades terciarias. Por ello (y esto lo asumimos como una hipótesis de trabajo), siendo una ciudad sobre todo prestadora de servicios y que no cuenta con una inversión de capital fuerte, es que se ve imposibilitada para impulsar un crecimiento económico sólido.

Dentro de las “definiciones” no explícitas (y con frecuencia tenuemente dibujadas) de desarrollos que se rastrearon en los documentos analizados, destaca la idea del desarrollo endógeno como detonador de las capacidades de crecimiento del municipio, impulsando para ello la participación de la ciudadanía y el desarrollo sustentable y sostenible; cuya propuesta giraba en torno a una serie de estrategias enfocadas más a la conservación, preservación y manejo de recursos y no planteada desde una manera integral de todos los elementos que deben estar en equilibrio. Se otorga énfasis especial en las áreas verdes, dándoles más un valor estético que un sentido en cuanto a los beneficios sociales, económicos y ambientales que éstas pueden traer.

Ante esto se buscan alternativas como las ofrecidas desde el posicionamiento del desarrollo glocal, que busca maneras diversas de incorporar a la población en el proceso de planificación de las ciudades, a través de la aplicación de estrategias de planificación participativa, donde se logre ser partícipe de las decisiones y la gestión del territorio.

Además se busca mejorar la calidad de vida de los habitantes, en especial atacando las problemáticas de forma integral y no aislada. Se asume la esperanza de que todos los actores involucrados trabajen colectivamente. Es evidente la necesidad inmediata de llegar a acuerdos, en los que el desarrollo sea una vía de alianza entre la población y sus actores gubernamentales. Un desarrollo que vea por el bien común y no por el de unos cuantos (condición más que evidente en la territorialidad estudiada).

Bibliografía

- Agudelo, L. C. (2005). Sobre la noción de territorio en la planificación. *Gestión y ambiente*, 8(2). Pp. 39-48.
- Alburquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*, Pp. 157-171.
- Bula, J. I. (1994). John Rawls y la teoría de la modernización. Una retrospectiva analítica. *Cuadernos de economía*, pp. 69-83.
- Carreño, C. I., & Durán Durán, A. (2015). Reflexiones sobre la enseñanza de la gestión urbana: un ejercicio necesario para construir la ciudad. Urbe. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, 136-147.
- De la Peña, G. (2001). Público-privado, espacio-territorio: ¿de la dicotomía a la convergencia? *Revista de humanidades*, 10, pp. 95-108.
- De Lisio, A. (2014). Brasil en el camino del ordenamiento territorial "glocal". *Terra Nueva*, 61-87.
- Fourquet, F., & Murard, L. (1978). *Los equipamientos del poder: ciudades, territorios y equipamientos colectivos*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Gómez Tagle López, E. (2004). Ambientalismo, sustentabilidad urbana y desarrollo regional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 113-140.

- González Murillo, H. (2004). La planificación y gestión del desarrollo territorial en municipios con dificultades de gobernabilidad. *Opera*, 4(4), pp. 37-70.
- Gordillo Bedoya, F. (2005). El hábitat: mutaciones en la ciudad y el territorio. *Tabula Rasa*, pp. 137-149.
- Gorría Ipas, A. J. (2010). Introducción a la ordenación del territorio. Un enfoque geográfico. *Cuadernos geográficos*, pp. 685- 688.
- Kullock, D. (2010). Planificación urbana y gestión social reconstruyendo paradigmas para la actuación profesional. *Cuaderno urbano*, pp. 243-274.
- León Balza, S. (1998). Conceptos sobre espacio público, gestión de proyectos y lógica social: reflexiones sobre la experiencia chilena. *EURE*, 24(71), pp. 1-30.
- Llanos Hernández, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las Ciencias Sociales. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, pp. 207-220.
- Márquez, J. A., & Meza, C. (2016). Desarrollo sostenible, vivir en la biodiversidad. En J. A. Márquez, *Planificación territorial, desarrollo sustentable y geo diversidad* (págs. 23-35). España: Diputación de Huelva-Universidad de Huelva.
- Maya, A. A; Velázquez Barrero, L. E. (2008). El medio ambiente urbano. *Gestión y ambiente*, 7-19.
- Morales Anaya, R. (2012). *El desarrollo visto desde el sur*. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés Bolivia .
- Múnera López, M. C. (2016). Resignificar el desarrollo en la era del post-desarrollo: propuesta hacia una trans-desarrollo. En C. Andrés Arango, *Desarrollo y territorio: perspectivas, abordajes, experiencias* (págs. 17-46). Colombia: Universidad Católica de Oriente .
- Ornelas Delgado, J. (2000). *La ciudad bajo el neoliberalismo*. Papeles de población, 57.
- Rodríguez Herrero, H. (2013). *Ambiente, historia y ciudad*. Xalapa: Conaculta-IVEC.
- Rostow, W. W. (1991). *The stages of economic growth. A non-communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Sánchez, L. A. (1992). *El problema habitacional en Xalapa, Ver. Análisis de colonias periféricas precarias y evaluación de programas de vivienda de interés social*. Tesis. Universidad Veracruzana.
- Terrones, A. (2013). Planeación participativa para elaborar un plan de desarrollo municipal el caso de Acaxochitlán, Hidalgo. *Sociedad y Territorio*, 521- 529.
- Urquidi, V. (2007). *Desarrollo Sustentable y cambio global*. México: El Colegio de México.
- Villanueva, M. (2015). Modalidades recientes en la expansión urbana en una ciudad media: Xalapa, Veracruz, México: 1980-2010. En C. Bellet et al., *Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/ intermedias* (págs. 471- 492). Brasil: Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente; Ediciones de la Universitat de Lleida.

Sitios web consultados

- Índice de competitividad urbana 2014. Recuperado de http://imco.org.mx/indices/#!/competitividad_urbana_2014/analisis
- Ciudades más habitables 2015. Gabinete de comunicación estratégica. Recuperado de www.gabinete.mx/images/encuestas/rep_ciudadesmashabitables_2015.pdf

Documentos normativos consultados

- Plan Municipal de Desarrollo Urbano, 1980.
- Plan de Desarrollo Municipal 1995-1997.
- Plan de Desarrollo Municipal 1998-2000.
- Plan de Desarrollo Municipal 2001-2004.
- Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2005-2007.
- Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2011- 2013.
- Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2013-2017.
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.
- Programa de ordenamiento de la conurbación de Xalapa, 1989.
- Programa de ordenamiento de la zona conurbada, 1998.

Actualización del programa de ordenamiento urbano de la zona conurbada Xalapa-Banderilla- Emiliano Zapata-Tlalnehuayocan, 2003.
Intervenciones urbanas en Xalapa, 2014. Recuperado de <http://xalapa.gob.mx/wp-content/uploads/2015/06/PROPUESTA-GEHL.pdf>

IV. Gobernanza y cultura política. Una mirada desde lo local

JORGE ENRIQUE BRACAMONTES GRAJEDA

Introducción

Como ideario del sistema político de Occidente y después de que del otro lado del mundo, haya caído el muro de Berlín, la democracia ha tenido un arduo trabajo en las últimas décadas del siglo veinte, dando lugar a una serie de transformaciones vinculadas tanto con las estructuras del Estado, como con la agencia de los ciudadanos; es decir, lo local. En este sentido, la gobernanza ha sido y es un instrumento de primer orden para dar concreción a las promesas de la democracia. Sin embargo, dichas promesas no necesariamente han encontrado eco al observar las evidencias de los desarrollos locales, sobre todo en aquellos lugares denominados por Occidente como países en vías de desarrollo.

Estos grandes cambios estructurales han sido una evolución conjunta de la ciudadanía y sus prácticas, y de dichas prácticas, la participación ciudadana en los procesos electorales ha recibido una atención preponderante para el mejoramiento y legitimación de dichos procesos. En este sentido, los cambios no sólo han operado en el nivel de la práctica electoral, la infraestructura y la tecnología que le subyacen, sino también en la constitución de nuevos sujetos-ciudadanos, que se relacionan de manera diferente con el Estado y por ende, sus prácticas también han de sufrir modificaciones.

La gobernanza es un instrumento de los sistemas políticos democráticos, y por otro, la participación de las personas en los procesos electorales y en los procesos de gestión social para el bienestar, es ins-

trumento a su vez de aquella con el propósito implícito de fortalecerla y resignificarla. Luego entonces, este breve documento intenta una reflexión en torno a la gobernanza y la cultura política en sentido amplio, como un binomio que sirva de pretexto para estudiar la ciudadanía no como una entidad individual sino colectiva, a la manera de una comunidad de práctica digna de ser analizada a la luz del desarrollo local y territorial.

La reforma política mexicana operada recientemente tiene como corolario el fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, en virtud de las transformaciones de la agencia y de la estructura (y que de alguna forma justifican dicha reforma), considero que la instrumentación a mano para este tipo de valoraciones no es suficiente. Si bien la metodología convencional de análisis político de la democracia o de la ciudadanía ha sido con arreglo al enfoque de la economía institucional la presencia de nuevos sujetos y objetos de estudio, ameritan otro tipo de mirada metodológica, con arreglo al contexto de la práctica, y entendiendo por contexto algo más amplio que el simple entorno, que, a su vez, es sólo una dimensión del contexto.

Es necesario comprender que dentro de este panorama conceptual de grandes teorías sociales y políticas acerca de la participación ciudadana, la democracia o el desarrollo, los procesos de interacción inherentes, no son homogéneos. Esto significa, por ejemplo, que la participación ciudadana, aún en un intento de definición objetivable de la realidad, puede presentarse de muchas maneras cuando se busca su referente empírico en alguna de las distintas realidades locales en nuestro país.

Por ejemplo, un proceso democratizador manifiesto en la apertura de espacios para la participación no engendra *per se* la participación ciudadana. La construcción de la política pública y de la acción pública es compleja desde el punto de vista de los grados de participación que podrán o no tener los ciudadanos. Esta participación puede ser —en un esfuerzo de reducción sinóptica— de tres tipos, (1) la participación vista sólo como el ejercicio del voto, (2) la participación ciudadana en la que los funcionarios, servidores públicos y tomadores de decisiones consideran las opiniones y preferencias de los ciudadanos y (3) la participación en la que los ciudadanos se involucran no sólo en la toma de decisiones,

sino también en la transformación de las instituciones públicas (Canto Chac, 2008, pp. 12-14).

En efecto, si por un lado la participación ciudadana es heterogénea —conforme a los rasgos dominantes de la cultura política de los distintos grupos sociales involucrados— también es cierto que de vuelta a esa macro-estructura conceptual, las funciones de los actores también van matizándose o distanciándose de posturas convencionales, por ejemplo, tomando distancia de la llamada nueva gestión pública, para ir dando mejor soporte a la relación entre administración y política, cuando que la primera se pretendía en la tradición neo-gestionista, como desprovista de lo político, privilegiando cualquier aspecto de dicha administración —incluidos los mecanismos de participación ciudadana— como sólo dominio de tecnología de gobierno. Esto es que:

En los tiempos actuales de protagonismo social, ya no es suficiente una noción de política pública centrada en la función gubernamental del ordenamiento de los intereses sociales o de la formulación de una oferta a la sociedad. Del mismo modo, la sociedad no puede ser una vaga y simple constelación equiparable de actores que exigen cada vez su tajada de poder, ni un simple telón de fondo para la aplicación y socialización de políticas. La distinción entre política pública y acción pública está en el centro de las transformaciones de la relación gobierno-sociedad. En las sociedades en las que gracias al desempeño democrático de los ciudadanos y sus organizaciones se ha distendido tal relación, la política pública tiende a concebirse más como acción que involucra activamente a los actores sociales que como mera intervención gubernamental (Canto Chac, 2008, p. 15).

Los retos que implica un proceso de democratización en el interés público-social engloban pues, diversos entornos que se encuentran entrelazados, pero que, como producto de las prácticas y convivencias sociales, deben aprenderse, reproducirse o sustituirse a la luz de las prácticas desde abajo, es decir, de lo local. Por ejemplo, si bien es correcta o cierta —con reservas a cada contexto— que las funciones de gobierno en entornos democráticos han cambiado sensiblemente al dar apertura a diversos estilos de participación social y ciudadana, también es cierto que dicha situación no tomará la misma forma en todas las latitudes de una socie-

dad, por el contrario, el análisis de lo político y lo público, debe ser también con arreglo a la situación local. Por esa razón, se considera pertinente enfocar el problema de la gobernanza y de la participación ciudadana desde lo local, como un problema de estudio de comunidades de aprendizaje o comunidades de práctica, misma que es, a final de cuentas, la propuesta analítica de este capítulo.

Este ensayo contiene, además de la correspondiente introducción, tres secciones. El desarrollo del texto comprende dos de las tres secciones, una dedicada a definir y sobre todo, reflexionar acerca de la gobernanza como un concepto polisémico y central de los procesos democráticos. La sección con que culmina el desarrollo del ensayo explica cómo la gobernanza se puede convertir en objeto de aprendizaje para la intervención ciudadana y gubernamental, pero también como objeto de aprendizaje social. Finalmente, la conclusión expone los elementos más destacados de estas reflexiones y apuntala algunos argumentos abordados desde el desarrollo, y que, en el entendido de un modelo analítico cambiante, se busca que sirva al lector para que se permita imaginar el problema de la gobernanza desde su propia realidad local.

¿Por qué reflexionar sobre la resignificación de la gobernanza en el contexto actual?

Este enfoque de economía institucional ha sido sostenido por la perspectiva de la profesionalización de la política pública alrededor de la década de 1950 y de la nueva gestión pública en los años noventa. Estas disciplinas tenían por objeto mejorar, regular y fortalecer el ejercicio gubernamental (Aguilar, 2007, 2015).

El enfoque de la gobernanza representa en las actuales condiciones un enfoque apropiado. Coyunturalmente, porque se considera conforme al guion transicionista que en muchos de nuestros países ya ha sucedido satisfactoriamente la transición democrática, entonces el problema consiste en que el gobierno democrático acredite ser un agente capaz de dirección, coordinación y articulación de sus sociedades, con resultados relevantes. Se trata del paso de la democracia como doctrina de forma de

gobierno a la democracia como gobierno con capacidad gubernativa. Justamente los gobiernos democráticos nuevos sufren sus mayores dificultades en el asunto crítico de su capacidad para resolver problemas sociales, formular políticas adecuadas, prestar servicios de calidad, encuadrar conflictos, neutralizar los delitos y anticipar las adversidades. El bajo rendimiento de los gobiernos democráticos nuevos puede deberse a que en el pasado se concentró la atención social en el proceso electoral más que en el gubernativo, por lo que no se construyeron las capacidades requeridas para que las democracias estuvieran en aptitud de gobernar (Aguilar, 2015, “Gobernanza” párr. 10).

Lo anterior vale como práctica común en donde la gobernanza es sólo comprendida desde la esfera de ejercicio del gobierno, sin embargo, también es cierto que como concepto o término analítico tiene un origen polisémico. Este origen se debe a las múltiples definiciones del mismo y sobre todo, a las funciones y/o significados que se le fueron imprimiendo a lo largo de la historia del Estado Moderno. A grandes rasgos, la gobernanza ha pasado de ser un imaginario inherente a funciones bien ejecutadas por el gobierno, a una conjunción y auto-organización de redes encausadas a definir y resolver la problemática de lo público (Picado León, 2009). En una categorización más concreta, la gobernanza puede pasar de ser un enfoque de gobierno a constituirse en un conjunto de actividades que pueden irse situando de acuerdo con el interés o afectación que tienen los ciudadanos, quienes primero pueden ser votantes, luego individuos que tienen derecho a emitir opiniones, sugerencias y preferencias sobre cómo resolver lo público, y finalmente, ciudadanos que acompañan el ejercicio del gobierno¹ (Aguilar, 2015; Canto Chac, 2008).

El acompañamiento que para la gobernanza hace la sociedad al gobierno por medio de redes de organizaciones públicas y privadas, es decir, de la sociedad civil organizada, configura y transfigura las relaciones existentes entre dicha sociedad y el Estado, considerando además ese

¹ Aunque parece un recorrido evolutivo lógico, el camino de una ciudadanía sólo votante a una que acompaña directamente las acciones de gobierno, no necesariamente es un recorrido natural de todas las sociedades o de los grupos sociales de un gran colectivo, de manera que los conceptos vertidos en este ejercicio analítico deben considerarse bajo la reserva que pueda imprimirse en cada contexto particular.

gran sector de la población comprendido por los ciudadanos comunes.² Con esto, aparecen en escena nuevos actores y con ellos el requerimiento de nuevos espacios y también nuevas responsabilidades sociales como la participación en elecciones en cualquier nivel de representación, pero enfatizando también, la posibilidad de la agencia o gestión social del bienestar, promoviendo la asignación de recursos y formulación de leyes y reglamentos que faciliten dicha participación. En un sistema democrático de primera línea se actúa bajo los supuestos de que (1) los ciudadanos deben participar de forma muy activa ya que, (2) están muy interesados en la resolución de sus problemas.

Cuando se alude a los cambios en las relaciones entre sociedad y Estado se debe comprender también que están en gestación las estrategias necesarias para la nueva gestión pública. Cuando la nueva gestión pública da cabida a nuevos actores en el ejercicio de la definición de los problemas de lo público, cambian las relaciones entre todos los actores, e incluso, el Estado es un actor más en el juego de la democracia (Aguilar, 2007, pp. 10-11). Esto supone, por ende, que las formas, tipos e intensidades de las interacciones entre los actores también se resignifican, lo que implica un cambio también en el viejo debate acerca de la prevalencia de la estructura sobre la agencia o viceversa, lo que constituye ulteriormente, la reconfiguración de la cultura política de la sociedad.

Ahora bien, el gran panorama de la democracia —como se mencionaba en la introducción— conlleva una redefinición constante de conceptos de los que derivan sistemas de prácticas de operación de políticas públicas y sociales. Luego entonces, desde el punto de vista de una crítica razonada hacia la administración pública se pone en debate el planteamiento de los propósitos analíticos de este campo, el de la administración pública. En primer término hay dos elementos de cuya claridad depende poder hacerse una imagen mental de todo el entorno; (1) la ya citada aparición de actores diversos en la arena social motivada por la presión social hacia los gobiernos respecto a demandas sociales, para lo cual los espacios colectivos han tenido que ir habilitándose y (2) la sensación co-

² Con la expresión «ciudadano común» me refiero a aquellos ciudadanos que componen la sociedad civil no organizada.

lectiva, académica e intelectual, y de los actores políticos dotados de un sentido crítico, de que algo le está faltando a la administración pública, y que impide inexorablemente, que los gobiernos superen sus deficiencias en beneficio del Estado.

Sin el ánimo de extender demasiado la explicación, baste en aras de una comprensión más cercana, tres puntos de observación. El primero tiene que ver con el mito de la irreconciliable e incompatible coexistencia entre la democracia y la política (Cunill Grau, 2004). Otro punto de vista es el referente a la discrepancia entre las políticas y la política (Canto Chac, 2008). En último término, una perspectiva digamos revisada de la NGP³ indica que si bien las reformas administrativas han dotado de esquemas de tecnologías de gobierno a los servidores públicos y funcionarios, también es necesario reconocer, que la AP⁴ ha dejado de lado lo concerniente a los problemas y discrepancias en cuanto a los vínculos entre los gobiernos y los ciudadanos, y excluido de las decisiones al conjunto de los interesados que no pertenecen a los gobiernos, a los partidos políticos o a los poderes de facto (Aguilar, 2015).

Estas tres visiones de la problemática de la AP, aún y con argumentaciones sólidas y que van desde un lado del espectro crítico de análisis, y hasta una postura no necesariamente conservadora, pero que considera el enfoque de la NGP como inacabado y perfectible, coinciden en enfatizar la ausencia de lo político, es decir, el elemento subjetivo de la relación entre sociedad y Estado, entre gobiernos y ciudadanos. Ello representa una carencia desde el punto de vista de la gobernanza como enfoque o como conjunto de acciones concretas, porque está visto que no basta el despliegue de competencias administrativas y tecnologías de gestión y gobierno, sino que, es la participación de los ciudadanos en ese tercer nivel de interacción directa con las instituciones públicas el que sintetiza el proceso político y completa la visión de una gobernanza de vanguardia.

En este orden de ideas, la resignificación de interacciones entre los actores en los distintos sistemas, como el político, supone cambios también entre los modos en que se observa al sujeto-ciudadano o al desem-

³ Nueva Gestión Pública.

⁴ Administración Pública.

peño del sistema político. Sólo esto basta para sospechar que es necesario cambiar la mirada con que observamos los fenómenos políticos y las prácticas que les dan origen.

Más aún:

La gobernanza alude a la capacidad de auto coordinación propia de redes de organizaciones públicas y privadas, estatales y supraestatales, por lo que, aplicada a las elecciones, entraña cierta aspiración normativa [encaminada a procesos electorales limpios]. De la calidad de la administración electoral depende, en buena medida, que el sistema electoral funcione de la manera prevista. La calidad de la administración electoral tiene un impacto directo sobre la forma en que las elecciones y sus resultados son percibidos por los actores políticos domésticos (votantes, partidos, medios de comunicación y observadores locales), así como por los observadores internacionales (Picado León, 2009, p. 98).

La noción expuesta por Picado León (2009) implica en sí misma que la calidad de la administración a manos de una gobernanza activa, no sólo se enfoca en los procesos electorales, ya que, en ellos no persiste toda la vida política de la sociedad. No son las elecciones el único espacio de participación social en la gestión del bienestar, aún y cuando sí represente una de sus manifestaciones más concretas.

Un elemento importantísimo en la cita de Picado León (2009) es que de la percepción de todos los actores no se deriva sólo una noción, idea, juicio o prejuicio en el pensamiento de los ciudadanos y que de algún modo comparten en comunidad, sino que, también se traslada a un sistema de prácticas que pueden ser elementos comprensivos de la ciudadanía. Esto es que el discurso de los ciudadanos respecto de, por ejemplo, los comicios, no se elabora y vuelve vigente, clandestino o legítimo, oculto o abierto, sólo a partir de lo que la gente nos dice sino con el resto del iceberg, lo que la gente hace en interacción, lo que incluye por supuesto los sistemas de prácticas sociales y políticas enfocadas en el alcance del bienestar social, situación que desde luego podría resultar más visible desde un entorno local.

Aunque en esta discusión se retome el asunto de la gobernanza electoral como ejemplo de propuesta para el estudio de las comunidades de

aprendizaje, no se olvide que el apellido que adopte la gobernanza alude a la arena en concreto en el que la ciudadanía participa. En este sentido, nótese la clasificación de las distintas gobernanzas en las que se involucra la sociedad como la gobernanza territorial, la ambiental o la educativa. De esta manera, es posible tener una idea de todo el mosaico de actividades y tópicos que acciones de gobierno en las que la participación de los ciudadanos puede construir un buen ejercicio de gobernanza.

El cambio de mirada analítica o metodológica no supone ni soslaya el lugar de la administración electoral, más bien, intentaría sumar dimensiones. En efecto, la cuantificación de todo lo que sucede en una elección, desde los presupuestos a los partidos, la participación de la población en las elecciones y la valoración de procesos electorales buscados como limpios, no señala pistas de lo que la gente hace, es decir, no orienta mucho la comprensión de la práctica política de los ciudadanos, por ello lo denominado cultura política, no puede restringirse al comportamiento del electorado en los comicios. Habla más bien de la parte material, logística y administrativa, lo que constituye sólo una dimensión objetiva de lo político.

Recuérdese que ya Aguilar (2015) advierte acerca de que la gobernanza actualmente rebasa la idea de un gobierno que hace las cosas bien, también reconstruye y redefine a partir del acompañamiento que de éste hace la ciudadanía, más allá de las instituciones representativas —sean Congresos locales o nacionales. También Canto Chac (2008) comenta sobre la importancia que reviste el acceso al nivel más elaborado de participación. Entonces, la reconstitución del ciudadano que debe participar (y no del sólo portar derechos cuyo ejercicio es incierto), no basta con mediciones que generalicen a un conglomerado. En este sentido, si los sujetos cambian, los grupos cambian, las comunidades mutan y requieren, por ende, formas alternas de análisis y observación.

La gobernanza en lo general involucra una comprensión del contexto, es decir, del particular flujo de las relaciones de poder en cada caso concreto. El concepto de gobernanza ubica a la administración electoral en un conjunto de interacciones, formales e informales, entre los agentes estatales y no estatales que participan en un proceso electivo (Picado León, 2009, pp. 98-99).

Las elecciones vistas como estadística en acción ofrecen un panorama analítico limitado ante la necesidad de estudiar una gobernanza en su contexto. Esto es, tal como sucedió con el tema del desarrollo sustentable, la gobernanza debe comprenderse en lo global, pero practicarse en lo local (Farinós Dasí, 2008; Jakubow, 2014; Sarria, 2011), es decir, un análisis de la gobernanza real no es certero en tanto sólo aborde dimensiones amplias o generales (como las accesibles mediante la estadística inferencial), pero sí más adecuado en tanto considere lo que sucede en la práctica. En lo local actúa el ciudadano, pero sobre todo la comunidad ciudadana, esto en virtud del interés colectivo que al menos en la teoría debiera superponerse o mínimo coexistir con el interés del ciudadano individual, que por cierto en la actualidad es una práctica política ampliamente difundida (Launay, 2006).

Hasta aquí ha sido posible exponer una serie de elementos que deben servir para configurar este análisis, por qué es necesario estudiar la gobernanza y la redefinición de sus significados. En primer término, se entiende que los procesos democráticos han propiciado la movilización de ciertos factores que pueden dimensionarse en dos grandes elementos, (1) la participación ciudadana y (2) la administración pública. Estas dos dimensiones son inherentes, al menos en definición, a los quehaceres que se supone los gobiernos deben incorporar en su hacer cotidiano.

Con la anterior premisa es posible comprender en lo general la situación, al menos una estrategia analítica que se apoye en tres niveles, que sirvan sólo como punto de partida;⁵ (1) el estudio del esquema de participación ciudadana situado desde lo local,⁶ (2) los perfiles o configuraciones en que la administración pública permite o propicia relaciones con la

⁵ Ya se ha indicado que pese a los esfuerzos por construir definiciones y conceptos y sin soslayar la utilidad o guía de sus contenidos, la participación ciudadana no es tan asible u objetivable en sentido estricto en el que pueda capturarse su esencia. Las visiones de corte más general no pueden dar cuenta de forma completa de sus significados, por ello los puntos de partida deben construirse preferentemente con base en el contexto, más allá de sólo posturas institucionalistas.

⁶ En términos prácticos, el estudio de la participación ciudadana podría plantearse para fines del desarrollo local, como un proceso deductivo que va desde perfila la relación concreta entre la sociedad y el Estado, hasta el análisis concreto de la relación entre los ciudadanos y los gobiernos locales o regionales. Para la concreción más objetiva, deben pues situarse los propósitos o áreas de interés o afectación por parte de los ciudadanos.

ciudadanía en menor o mayor impacto en los procesos, la administración pública y (3) explorar las condiciones en que resulta potencial la conformación de procesos de gobernanza incluyente y proactiva.

La arena de intervención de los gobiernos y de los ciudadanos, es el espacio de intercambio entre los significados de lo que en un momento se considera lo público y en otro momento se considere lo privado, porque no necesariamente esta asignación de público o privado sea un atributo de naturaleza inmutable o estática en el tiempo. De aquí la complejidad del abordaje tanto de la participación ciudadana como de la administración pública en tanto actores que se relacionan y sintetizan soluciones sociales de menor o mayor alcance, de satisfacción o insatisfacción de las necesidades públicas y sociales. Esta complejidad exige pues, que la estrategia de análisis y las definiciones de actores, espacios o contenidos de la gobernanza, deban ser contextualizadas.

La posibilidad de cambiar este estado de cosas reside en el ágora, un espacio que no es ni público ni privado sino, más exactamente, público y privado a la vez. El espacio en el que los problemas privados se reúnen de manera significativa, es decir, no sólo para provocar placeres narcisistas ni en procura de lograr alguna terapia mediante la exhibición pública, sino para buscar palancas que, colectivamente aplicadas, resulten suficientemente poderosas como para elevar a los individuos de sus desdichas individuales; el espacio donde pueden nacer y cobrar forma ideas como el “bien público”, la “sociedad justa” o los “valores comunes”. El problema es, sin embargo, que poco ha quedado hoy de los antiguos espacios privados públicos, y no hay tampoco otros nuevos que puedan remplazarlos. De los antiguos ágoras se han apropiado emprendedores entusiastas y han sido reciclados en parques temáticos, mientras poderosas fuerzas conspiran con la apatía política para negar el permiso de construcción de otros nuevos (Bauman, 2016).

Esta cita remarca la necesidad de cubrir espacios y construir otros en los que la gobernanza tenga a bien posibilitar mejores relaciones entre gobiernos y ciudadanos. Por ejemplo, en lo que concierne a las reflexiones en torno a la gobernanza electoral debiesen enfocarse en construir nuevos esquemas de pensamiento. Un objeto de estudio que cambia merece cambios en la perspectiva metodológica, que sin socavar los alcances de los

métodos analíticos convencionales, que sobre todo se basan en la estadística y la descripción general de los fenómenos, aporte elementos de comprensión del fenómeno, o mejor dicho, de la interacción entre actores, ciudadanos y autoridades, o en otras palabras, comunidades que se organizan.

Gobernanza; una práctica de naturaleza local, colectiva y que se aprende e investiga

En la sección anterior se abordaron algunos conceptos y alusiones teóricas que tienen por objeto situar analíticamente al lector en torno a los detalles y complejidades de la gobernanza como enfoque de gobierno y como conjunto de actividades de acompañamiento entre gobiernos y ciudadanía. Sin embargo, en el ánimo de bosquejar una propuesta teórico-analítica de la gobernanza.

En efecto, y como una muestra de lo que Natera (2004) indica en esta cita, hasta aquí he aludido a gran diversidad de campos de conocimiento, especialmente de lo social que sin embargo requieren de una remisión conjunta a fin de comprender la gran práctica gobernanza como un todo complicado de abordar, pero alternativamente observable. Previo al enfoque que pretendo sugerir o dibujar en este ensayo, la gobernanza como cosa que se mide y observa en lo cotidiano del ejercicio de los gobiernos, se ha abordado desde tres perspectivas; (1) desde un enfoque subjetivo, (2) desde una perspectiva como proceso y (3) desde un posicionamiento sistémico. A este respecto diversos autores coinciden en que la gobernanza como proceso es materia del enfoque convencional del análisis político prevalente en democracias consolidadas y emergentes (Hartlyn, McCoy, & Mustillo, 2009; Hufty, 2007; Natera, 2004) y en este caso, la idea que aquí presento se acerca más a la gobernanza como sistema. En este sentido, un sistema puede observarse desde distintas miradas desde lo local implica la observación de un elemento concreto; la gobernanza como gran práctica ciudadana que da acompañamiento a quienes se encargan de lo público. En este orden de ideas, la gobernanza se debe comprender como:

[...] el arte de organizar en el espacio público la relación entre los intereses de los ciudadanos y entre los niveles locales, nacionales y mundiales. Es también el arte de producir reglas de juego que tienen sentido tomando en cuenta la complejidad de nuestras sociedades y permitiendo el diálogo y la acción colectiva⁷ (Calame, 2003 citado por, Launay, 2006, pp. 2006, 98).

La complejidad como relación de intereses o producción de reglas de juego no deja lugar a metodologías superficiales con pretensiones de generalización. Repito, no se soslaya el alcance del enfoque económico institucional, sólo destaco que la necesidad actual requiere también, y sobre todo, de perspectivas de observación mejor contextualizadas. El fundamento central para este cambio de metodología es la alusión constante a que los actores, las relaciones, y las comunidades cambian y desde luego, los conceptos se resignifican. Es clara la necesidad de desarrollar el tema del estudio de significados, y sobre todo porque:

En la actualidad, el concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica “un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad” (Roches, 1996;652, citado por, Natera, 2004, p. 6).

Este razonamiento implica desde luego, que sin olvidar la complejidad de las relaciones entre sociedad y Estado en un primer nivel de comprensión y entre los ciudadanos y los gobiernos, es decir, lo local en un segundo nivel, deben quedar claros los propósitos del análisis de la gobernanza, del papel que juega cada actor, del impacto esperado y deseado dentro de la estructura de relaciones entre los ciudadanos, la AP y las fuerzas que mueven en la nebulosa de lo político las estructuras del poder local. Esto es, que aún cuando hay una complejidad situada, también es posible como parte del contexto, la observación de indicadores objetivos de la AP

⁷ El talón de Aquiles de esta bien elaborada definición es suponer que la sociedad en cuestión en el entorno local tiene grandes aptitudes políticas. Sin embargo, es notorio en nuestro país la proliferación de la apatía política, es decir, que la nuestra es una sociedad despolitizada.

de las acciones de gobierno, como un sistema de interacciones con diversidad de actores.

En este punto, quiero enfatizar que la interacción como unidad analítica central en el estudio de las prácticas se reviste de mayor concreción en tanto se ubique en concordancia con el sujeto que está cambiando. En otras palabras, ha quedado establecido el cambio que ha sufrido la figura de la ciudadanía, de una mera portadora de derechos de primera generación rumbo a otra que privilegia, al menos en teoría, prácticas colectivizadas, y que, también en teoría, subordinan el interés ciudadano-individual.

Como el análisis de la práctica está ubicado de manera local, pero colectivo, la interacción como unidad de análisis de la gran práctica de la gobernanza, debe ubicarse no sólo sobre lo que hace el ciudadano individual desde su yo político, sino centrado en los ciudadanos como comunidades de práctica; la consideración del ciudadano se desprende por ahora de la parte individual para ubicarse en una posición de uno para los otros y los otros para uno, pero por y para los otros (Holquist, 2002), esto es, sostener la relación dialógica de los ciudadanos como la sustancia o materia de la interacción.

En la comprensión de la interacción, y desde una perspectiva de sistema, podemos ir conectando todos los elementos inherentes al aprendizaje de la gobernanza, de ahí la conexión con el enfoque de las comunidades de práctica o comunidades de aprendizaje.

Ahora bien, ¿qué nos interesa conocer de ese colectivo?, observar la interacción con el matiz indicado, pero ¿sobre qué?, la respuesta es casi lógica; el interés es analizar y/o comprender los sistemas de prácticas. En este caso el contexto de la gobernanza electoral aludiría a identificar una comunidad de práctica en el sentido planteado por Wenger (2001). En dicha comunidad de práctica se establecerían los esquemas para el estudio de la práctica de la gobernanza electoral entendida como una práctica que resulta de negociar significados y de una cosificación más allá de la mera dimensión objetiva de ésta.

La comprensión de las interacciones que dan sustento a las prácticas de gobernanza electoral es sólo comprendida en su contexto, es decir, como aludía más arriba, la gobernanza electoral se practica en lo local, en

lo comunitario, en donde un marco de inteligibilidad tenga sentido para esos ciudadanos en comunidad. En este sentido epistémico, ontológico y social, la gobernanza electoral es una práctica situada por y para los actores. Valga la redundancia de decir que esos actores son ciudadanos, instituciones públicas y privadas y demás organizaciones sociales preocupadas por la cuestión pública.

Una comunidad de aprendizaje es en sentido amplio, un conjunto de personas, de grupos sociales o de interés que aprenden. Puede ser también en sentido amplio, ligado a procesos educativos formales o informales, e incluso no vinculados con la estructura educativa, pero por ejemplo en el caso de gremios, burócratas o grupos de vecinos, resultan comunidades que aprenden acerca de sus labores cotidianas o procesos sociales. En sentido estricto, son grupos heterogéneos que comparten propósitos que usualmente podrían estar vinculados al bienestar, al mejoramiento de condiciones de vida, salud o economía, entre otras (Puig Rovira, Gijón Casares, Martín García, & Rubio Serrano, 2011; Torres, 2004).

Se podría considerar que la sola condición —de compartir propósitos y metas en común como elemento que define y cohesiona comunidades es el elemento central que podría justificar el empleo de una perspectiva analítica de la gobernanza. En la práctica, siempre han existido comunidades de aprendizaje, aunque de manera formal esta visión analítica del aprendizaje es relativamente reciente, es decir, desde hace poco tiempo se le ha vinculado con procesos educativos formales o en la exploración de estrategias de aprendizaje social y escolar (Wenger, 2001; Torres, 2004).

Dentro de los enfoques críticos, como los de la investigación acción, podría clasificarse el aprendizaje servicio como una derivación que posibilita cambios concretos en comunidades que claramente tienen objetivos definidos (Martínez-Odría, 2007; Puig Rovira et al., 2011). Esto significa que ya ha sido probado el empleo de técnicas de aprendizaje enfocadas en formación de ciudadanía —y por lo tanto en temas de participación ciudadana, gestión social y de acción colectiva enfocada en actividades para la gobernanza—, por lo que restaría la realización de estos procesos como parte integral también del estudio de la gobernanza. Por supuesto en todos aquellos ámbitos en que la gobernanza tenga actividad, como la

electoral, la territorial, la del bienestar social o de los recursos naturales, entre otros ámbitos.

Una revisión más exhaustiva de la literatura ofrecería un panorama muy amplio sobre los usos y técnicas tanto del trabajo en comunidades de aprendizaje, como de las técnicas que componen el enfoque del aprendizaje servicio (Martínez-García, 2007), y sin duda un descubrimiento sería que si bien es cierto que no son perspectivas de estudio y de transformación social nuevas o al menos recientemente construidas como novedad en el estudio de lo social, sí ofrecen desde la perspectiva de este ensayo una buena respuesta o al menos una incipiente ruta a la resolución del conflicto entre la política y las políticas, tal como lo ilustra Manuel Canto Chac (2008).

Sucede que la política y las políticas son resultado de prácticas sociales y prácticas políticas. Estas prácticas son producto de algo denominado proceso de aprendizaje social, mismo que antropológicamente es producto del desarrollo cultural —y que semánticamente denominan cultura política (Chaparro, 2003), es decir, que como resultado de la experiencia humana, todos los sistemas de prácticas son aprendidos y desaprendidos. Si de lo que se trata es de reaprender a incrustar el proceso político dentro de la AO y como contraparte, la ciudadanía debe también de repolitizarse, entonces tomar nota sobre el campo de conocimiento de la comunidad respecto a sus motivaciones para participar socialmente —o no hacerlo—, es parte de una pedagogía crítica (Díaz Barriga Arceo, 2003) Enfocada en el aprendizaje de la gobernanza como práctica cotidiana, pero en cambio permanente.

Conclusiones

Hasta aquí se ha presentado una breve discusión con dos tipos de contenidos, (1) el planteamiento de la gobernanza como un sistema de prácticas que requieren trabajarse desde lo local y (2) la estrategia de los estudios de las comunidades de aprendizaje como un enfoque analítico que además de posicionar el campo de conocimiento de la gobernanza, también puede funcionar como esquema del aprendizaje de la ciudadanía y

de la propia gobernanza como sistema de prácticas que se aprenden, se desaprenden y resignifican constantemente. Este argumento trae al centro de la discusión un ejercicio intelectual que conlleva el abordaje de distintos campos de conocimiento de disciplinas muy concretas, por ejemplo, la ciencia política, la AB, la educación y el desarrollo comunitario, sólo por mencionar algunos.

Para autores como Sarria (2001) los asuntos de la ciudadanía y de la gobernanza necesitan ser abordados desde posturas inter y transdisciplinarias donde la labor educativa es proceso central de formación del ciudadano, y en la consideración de no sólo aludir al sistema educativo escolarizado. Desde luego los modelos de intervención educativa por ejemplo en la ciudadanía enfocada en el desarrollo de esquemas de gobernanza real, tienen como requisitos ineludibles, (1) que su diseño sea in situ a fin de que pueda componerse un registro de la problemática que requiere atención de gobierno y por ende, gobernanza, (2) que se definan también in situ cuáles son las rutas más viables para integrar la participación y (3) colocar el conocimiento dentro de un esquema de aprendizaje que permita elaborar patrones de reproducibilidad de esquemas de gobernanza resultante.

Para dar un matiz y refuerzo a esta idea de la educación para la ciudadanía, y en este caso en materia de gobernanza, la perspectiva de estudio desde las comunidades de práctica, es decir, desde las comunidades que aprenden, tiene un potencial fundamental para responder a los retos que el siglo veinte pone por delante al sistema político mexicano y desde luego, a la sociedad mexicana en general, donde se incluyen por supuesto, las instituciones públicas y los órganos de gobierno y representación.

En efecto, y tal como lo señala Natera (2004) los retos, en este caso del Estado mexicano, no radican en que el Estado reivindique sus poderes o renueve su infraestructura de administración pública para mejorar la gestión del tema electoral en el intento de sólo hablar de procesos electorales limpios, sino más bien, el reto radica en que el Estado Mexicano amplíe sus capacidades para organizar e interactuar la multiplicidad de actores que componen la sociedad mexicana. Las elecciones sólo son una actividad que debiera estar subordinada a las nociones más extendidas acerca de la gestión del bienestar, es decir, son un medio, no así el único.

Se suscribe pues, que para el mejor desarrollo de esas capacidades del Estado mexicano éste requiere aprender más acerca de la práctica que le interesa, como en el caso de la práctica de la gobernanza. Para el caso, es necesario todo el conocimiento posible respecto a los actores, implicando la innovación en encontrar formas alternas de observación de la cosa social. En este sentido, todos los elementos involucrados están en constante evolución y el mono-método es poco factible y sospecho que aporta baja eficacia en el logro del reto planteado. En otras palabras, no basta la renovación de la infraestructura para los procesos electorales, sino mejor aún conectar dichos procesos con la cuestión social, con los sistemas de interacciones sociales, con los procesos de definición de las necesidades, que desde un sentido moderno de la definición de gobernanza, implicaría una práctica mejor posicionada desde lo local y a la postre, en entornos políticos de mayor alcance, como los estatales o el federal. En este sentido, el conocimiento debe construirse de manera sistemática, es decir, con toda la intención y método disponibles.

Por lo tanto, un enfoque alterno, si bien no resulta tan nuevo o novedoso en lo general, sí lo sería para el asunto de las prácticas de gobernanza en lo local, ya que, tanto evoluciona el concepto sumando connotaciones que complican su abordaje como un solo objeto, como cambia el escenario de la democracia; cambian los actores y sobre todo, cambia el sistema de reglas dialógicas con que se construyen los significados sociales de las comunidades de práctica que finalmente, se convierten en comunidades que aprenden a hacer gobernanza, de ahí la necesidad de comprender una epistemología social sugerida ya como elaboración de significados situados.

Por fortuna, ya hay algunos esfuerzos recientes por tomar la gobernanza como un objeto de estudio que resulta dinámico y como se ha dicho, que cambia constantemente. Para ello baste, por ejemplo, echar un vistazo al trabajo de Hans Dieleman (2015), mismo en que se hace un análisis a profundidad del concepto de gobernanza y cómo pueden trabajarse en el nivel comunitario dichos conceptos, a partir de una situación concreta y particular de la Ciudad de México.

Si el Estado mexicano se plantea la necesidad de fortalecer la democracia como ideario, como proceso y como sistema de gobierno, es necesario que amplíe sus marcos de referencia y de inteligibilidad. Se está hablando

de nuevos sujetos y de comunidades de práctica que se transforman, y en tal sentido, conocerlos requiere de tratamientos especiales o mejor dicho alternos a lo que convencionalmente se conoce como enfoques de administración pública, fincados en la corriente de la economía institucional. Pese a las críticas hechas al término gobernanza como enajenador de la conciencia pública en colectivos de corte neoliberal, creo más bien que el sentido y significado del término seguirá cambiando y resignificándose en la cotidianidad, y por lo tanto, no puede asociársele sólo con una perspectiva de práctica de administración pública, que si bien está ampliamente difundida, validada y socorrida de algunas décadas para acá, no es la única y debe construir formas alternas para la coexistencia en un mundo que cambia.

Aunque se ha enunciado que los conceptos cambian constantemente cuando se les vincula con los contextos en los que se van construyendo, también es correcto pensar que al menos las matrices conceptuales seguirán teniendo como utilidad central el guiar el pensamiento crítico y progresista al erigirse como sistemas de interpretación o puntos de partida para el estudio o el análisis. En este sentido, Martínez Rodríguez retoma de la propuesta de Hans Bressers (2005 citado por, Martínez Rodríguez, 2015., pp. 21-23), cinco elementos que pueden, además de lo enunciado en este ensayo, servir como aspectos constituyentes de un espacio de análisis y transformación social con la gobernanza como impulsora de los esfuerzos de la ciudadanía y de los gobiernos.

Los gobiernos tienen que tomar en cuenta la interacción de todos los actores participantes en un problema o en una solución, el modelo opuesto por Hans Bressers (2005) se preocupa por describir la interacción real de los procesos (interacción entre actores) y los elementos estructurales de la “gobernanza”, se compone de cinco elementos de la “gobernanza” que hemos identificado bajo las siguientes preguntas ¿Dónde? ¿Quién? ¿Qué? ¿Cómo? y ¿Con qué? (Martínez Rodríguez, 2015, pp. 21-22).

En concreto, esos cinco elementos son: (1) niveles y escalas de la gobernanza, (2) actores en la red pública, (3) percepción de problemas y objetivos, (4) instrumentos y estrategias y (5) responsabilidad y recursos para la ejecución de la gobernanza (Martínez Rodríguez, 2015, pp. 22-

23). Resulta notorio que los cinco elementos son de carácter general, y conforme a cada contexto asumirán distintas versiones y arreglos, sin embargo, contribuyen a proporcionar orden a un esfuerzo serio de análisis de la práctica social llamada gobernanza.

La síntesis lógica es que la gobernanza es un vehículo seguro para alcanzar procesos democráticos que impulsen el bienestar social y la resolución de los problemas públicos. Sin embargo, pese a plantearse un espacio de análisis de las prácticas sociales y políticas, quienes articulan este tipo de esfuerzos analíticos, deben considerar que el entorno es cambiante, que su dinamismo obedece a la naturaleza hiperactiva del comportamiento social y de los rumbos que conduzcan los grupos de interés que probablemente ostentan el discurso dominante. Sin embargo, ese mismo dinamismo puede llegar a configurar también las rutas de los contra-discursos y meta-discursos propios de los cambios sociales. Lo único que resta pues, es no perder el interés en comprender el problema de la gobernanza a fin de poder aprender de éste.

Finalmente, se puede concluir que la gobernanza en efecto es una de las construcciones sociales más cambiantes, pero que, al mismo tiempo, que puede dar sentido a los propósitos ofrecidos y tan esperados de la democracia, y en el sentido de este ensayo, se construye desde lo local.

Bibliografía

- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista Del CLAD Reforma Y Democracia*, 39.
- (2015). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de cultura Económica.
- Bauman, Z. (2016). *En busca de la política* (1a. edición electrónica). México: Fondo de Cultura Económica. Retrieved from <http://play.google.com>
- Canto, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, (30), 9-37.

- Chaparro, F. (2003). Apropriación social del conocimiento, aprendizaje y capital social. In Simposio internacional sobre ciencia y sociedad.
- Cunill, N. (2004). La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer. In L. C. Bresser-Pereira, N. Cunill Grau, L. Garnier, O. Oszlak, & A. Przeworski (Eds.), *Política y gestión pública* (pp. 43-90). Buenos Aires: FCE y CLAD. Retrieved from http://www.croquetadigital.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=556&Itemid=55
- Dieleman, H. (2015). Las cinco disciplinas de la Gobernanza. In M. C. Martínez Rodríguez (Ed.), *Gobernanza ambiental orígenes y estudios de caso* (pp. 27-54). México: MC Martínez Rodríguez, Gbernanza ambienta: Orígenes y estudios del caso.
- Díaz Arceo, F. (2003). Cognición situada y estrategias para el aprendizaje significativo. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(2), 1-13.
- Farinós Dasi, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles*, (46), 11-32.
- Hartlyn, J., McCoy, J., & Mustillo, T. M. (2009). La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea. *América Latina Hoy*, 51.
- Holquist, M. (2003). *Dialogism: Bakhtin and his world*. Londres: Routledge. Pp. 1-10.
- Hufy, M. (2007). *Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: El marco analítico de la gobernanza*. Manuscrito. Ginebra: Instituto Universitario de Estudios de Desarrollo-IUED.
- Jakubow, A. (2014). State intervention and life satisfaction reconsidered: The role of governance quality and resource misallocation. *Politics and Policy*, 42(1), 3-36. <https://doi.org/10.1111/polp.12057>
- Launay, C. (2006). Política y sociedad. la gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de la política. origen, definición e implicaciones del concepto en colombia. *Revista Controversia*, 185, 92-105.

- Martínez, A. (2007). Service-learning o aprendizaje-servicio. la apertura de la escuela a la comunidad local como propuesta de educación para la ciudadanía. *Bordón*, 59(4), 627–640.
- Martínez, C. (2015). Algunos detalles sobre el término Gobernanza. In M. C. Martínez Rodríguez (Ed.), *Gobernanza ambiental orígenes y estudios de caso* (p. 11.26). México: IPN, CIEMAD y PyV.
- Natera, A. (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. *Documentos de Trabajo Política Y Gestión*, 2, 1-33.
- Picado, H. (2009). Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en costa rica. *América Latina Hoy*, 51.
- Puig Rovira, J. M., Gijón Casares, M., Xus, M., & Rubio Serrano, L. (2011). Aprendizaje-servicio y educación para la ciudadanía. *Revista de Educación*, (número extraordinario), 45-67. Disponible en: http://www.revistaeducacion.educacion.es/re2011/re2011_03.pdf
- Sarria, C. F. (2011). Ciudadanía sin límites: el trasfondo de la gobernanza global1. *Quadernos de Filosofia I Ciència*, 41, 89–98.
- Torres, R. (2004). Comunidad de aprendizaje. En *Repensando lo educativo desde el desarrollo local y desde el aprendizaje*. En simposio internacional sobre comunidades de aprendizaje. Barcelona forum.
- Wenger, E. (2001). *Comunidades de práctica: Aprendizaje, significado e identidad* (Vol. 38). Barcelona: Paidós. Retrieved from <http://www.worldcat.org/oclc/49547139>

V. Capital social en el desarrollo regional: perspectivas teóricas y coincidencias para un análisis complementario

ALFREDO SÁNCHEZ CARBALLO

Introducción

La constante configuración en la estructura espacial de las relaciones económicas deviene en una reconfiguración de intercambio donde los actores, más que realizar sólo canjes comerciales, realizan intercambios de tipo social, cultural y hasta simbólicos.

Estos intercambios han sido abordados desde distintas perspectivas y siempre suceden en un espacio con límites geográficos definidos. En estas zonas, se ha registrado una evolución en cuanto a la comprensión de la expansión económica, social y política. Pero, ¿qué es lo que determina el desarrollo regional de una zona específica, ciudad o comunidad? Esta pregunta ha interesado a varias disciplinas, aunque principalmente a la economía, y después a perspectivas como la sociología y antropología, por ejemplo. A partir de la década de 1950, los enfoques teóricos plantean un estudio normativo de la localización de las actividades económicas y de las pautas de desarrollo económico de los territorios donde intercambian productos los compradores y vendedores.

Sin embargo, con el paso del tiempo y el aumento de las dudas sobre el desarrollo económico, se adhieren a la discusión y explicación de este tipo de desarrollo diferentes nociones, entre ellas el capital social, el cual se ofrece como activo colectivo intangible, que puede explicar y completar el desarrollo económico local. Además de un intercambio comercial (de mercancías, dinero o servicios), la actividad económica puede ser en-

tendida y explicada como un conjunto de conexiones entre actores que satisfacen sus necesidades o algún deseo en específico.

La realidad social, desde siempre, impone desafíos a investigadores que intentan alguna explicación o, al menos, una descripción. Por eso, el aporte desde el capital social: manifestación de las relaciones de interdependencia; noción que delimitaría un nuevo paradigma en el desarrollo económico localizado, cuyo objetivo central es la dinámica en la producción que garantiza el incremento de capitales. Es decir, se agrega un elemento, tal vez ajeno, a las ya de por sí conocidas hipótesis del desarrollo regional.

Los procesos de globalización han provocado que existan nuevas tendencias, o que antes no se habían problematizado, esferas de un desarrollo regional con nuevas manifestaciones de agentes reactivos a la globalización. Tendencias y transformación de los procesos de desarrollo sociales y no tan solo económicos.

Por esto, vale la pena preguntar frente a qué tipo de economía nos encontramos, si es del sector primario, secundario o terciario, si es del tipo industrial, materias primas o un clúster automotriz, o en una economía del conocimiento. Identificado este factor esencial, pueden diseñarse instrumentos teórico analíticos que consideran las interconexiones sociales, en otras palabras, el capital social que aprovecha dicha demarcación.

El trabajo se distribuye en cuatro secciones. En un primer momento, se responde la pregunta ¿qué es el desarrollo regional? Las respuestas dan pie a entender la evocación de esta propuesta y su evolución a través de las coyunturas analíticas.

Desarrollo y región. Comenzar por el principio

Para las tendencias clásica y neoclásica de estudios de economía, el desarrollo es el eje fundamental de los avances en esta área de conocimiento. El concepto de desarrollo ha estado asociado al de crecimiento. Sin embargo, a finales de la década de 1960, las diferencias entre ambos conceptos comenzaron a fincar una línea divisoria que permitió abordar tanto el

desarrollo como el crecimiento de forma separada, sin perder de vista sus respectivas coincidencias previas.

Así, para Seers (1970), el punto de partida para discutir el desarrollo es reconocer que “desarrollo” es un concepto normativo, saturado de juicios de valor. Parte de la idea de aspectos personales (individuales) a través de los cuales pueda entenderse como desarrollo. Acceso a la alimentación, igualdad, equidad, entre otras condiciones que enfatizan realización potencial de la personalidad humana (Boisier, 2000). Este tipo de énfasis, alentó el acercamiento a la explicación del desarrollo a través del Índice de Desarrollo Humano. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha sido una de las entidades que más ha trabajado esta noción, la cual conceptualiza de la siguiente manera:

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente... Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia (PNUD, 1996, pp. 55-56).

Las oportunidades de análisis que ha dejado esta propuesta sobre el desarrollo humano extendieron la discusión e interés sobre esta materia a otras áreas de estudio. Asimismo, la tendencia apuntaba al desarrollo en escala humana; es decir, que el desarrollo puede explicarse a partir de la satisfacción de las necesidades humanas básicas en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado (Max Neef, Alizalde y Hopenhayn, 1986, p. 30).

El desarrollo económico, puede explicarse, aunque no de la única forma, a través de cuatro aproximaciones teóricas: teoría de la modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización (Reyes, 2001). Cada una de estas perspectivas explica el desarrollo a partir de causas,

aunque todas concluyen que el desarrollo económico y social es el resultado de múltiples condiciones que aceleran o, en otros casos, detiene esta característica de los niveles económicos y sociales.

Ya que el desarrollo se ha considerado como una característica de los países económicamente prósperos, también se han realizado estudios para comprender cómo el desarrollo económico se “comporta” bajo ciertas características en sociedades específicas. A partir de estas consideraciones, surgen conceptos compuestos como desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo endógeno o exógeno, entre otros. A la luz de estas tendencias sobre el desarrollo, casi todas obedecen explicaciones que incluyen los procesos de globalización de las últimas cuatro décadas, donde el mapa mundial cambia hacia una nueva configuración de relaciones internacionales comerciales, bloques políticos entre países y nuevas regiones de influencia económica. En palabras de Castell (2001), se trata de un proceso multidimensional, no sólo económico. Su expresión más determinante es la interdependencia global de los mercados financieros, permitida por las nuevas tecnologías de información y comunicación y favorecida por la desregulación y liberalización de dichos mercados.

De este modo, el avance del proceso de globalización proyecta un reto en cuanto al entendimiento y explicación del desarrollo económico, a pesar del transnacionalismo¹ de los efectos económicos, aún permanecen algunas tendencias que defienden o apoyan la regionalización o localización del desarrollo económico y su posible crecimiento presente y futuro. Vale argumentar que no todas estas manifestaciones dependen de los procesos de la globalización, sin embargo, habría que tener en cuenta ambas influencias sobre el desarrollo económico, tanto regional como global.

¹ Una de las características principales de la globalización económica es el surgimiento del capital transnacional caracterizado por una nueva movilidad global (a través de las nuevas tecnologías) asociada a una reorganización de arreglos políticos e institucionales que influyen en las relaciones transnacionales de clase y la formación del Estado (Manet, 2014).

Desarrollo regional, teorías y aproximaciones

Tanto las sociedades actuales como las pasadas se han preocupado por instalarse en lugares, regiones y zonas que les faciliten y permitan la subsistencia. Es así como estas comunidades se han localizado cercanas a ríos, enclaves de transporte, rutas comerciales, entre otros aspectos que dan cuenta de la espacialidad como aspecto fundamental para entender el desarrollo económico regional. Los movimientos de personas y futuros asentamientos en determinadas regiones incrementaron la búsqueda de explicaciones para el comportamiento de este fenómeno. Entre otras ciencias, la geografía económica, se ocupó de dar respuesta a estas dudas.

El desarrollo regional consiste en un proceso de cambio estructural (localizado en un ámbito territorial denominado “región”) que se asocia a un permanente proceso de progreso de la comunidad o sociedad que habita en ella, y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de determinado territorio. Obsérvese la complejidad de esta definición al combinar tres dimensiones: una dimensión espacial, una del tipo social y otra individual (Boisier, 2000, p. 7). El mismo autor remata indicando que “la región es un territorio organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala”.

El desarrollo regional, indica Enríquez (2011), es un proceso de toma de decisiones —concertadas o impuestas— orientadas a la estructuración de espacios locales que posibiliten el despliegue del proceso productivo, las interacciones responsables con el medio ambiente, la edificación de infraestructura básica y el mejoramiento de la calidad de vida; es también un proceso contradictorio y polarizado cuyas manifestaciones territoriales evidencian las disparidades y diferenciaciones regionales.

En la actualidad, como en otras manifestaciones sociales, el desarrollo regional debe ser abordado de forma multifactorial. Es decir, no basta entender las relaciones económicas de una región (sector industrial, por ejemplo), sino que vale integrar consideraciones históricas, geográficas, sociales, individuales y culturales.

Una de las teorías que ampliamente aporta a la comprensión y explicación del desarrollo regional es la denominada Distrito Industrial Marsha-

lliano (DIM), caracterizado por sus relaciones de cooperación entre pequeñas y medianas empresas, y especializadas en las diferentes fases de un único proceso productivo en una o varias localidades (Becattini, 2002).

El DIM, enfatizan Báez y Fuentes (2005, p. 10), “como categoría, nace de la observación del comportamiento distintivo de pequeñas y medianas empresas, que se caracterizan por una gran flexibilidad productiva, fuertes lazos de cooperación (confianza horizontal y capital social) y sentido de pertenencia a la comunidad empresarial”.

Si bien, esta no es la única visión teórica que ha colaborado al entendimiento y discusión alrededor del desarrollo regional; teorías como la de Gunnar Myrdal (1957) han aportado interesantes cuestiones, sobre todo en la llamada causalidad acumulativa. Esta tendencia considera los efectos positivos de las grandes aglomeraciones y regiones en desarrollo, indica que serán tanto más fuertes cuando mayor sea el nivel y el ritmo de desarrollo alcanzado por un país. Sin embargo, esta perspectiva considera, además, que un país o región no alcanzarán óptimos niveles de desarrollo si se consideran las regiones donde se concentran niveles considerables de pobreza y exclusión.

Tal como las teorías anteriores consideran aspectos exógenos, hay otro tipo de teorías que aluden a los factores internos de las regiones, ya sean estos favorables o desfavorables para el desarrollo: teoría de la localización industrial de Weber, teoría de los lugares centrales o actividades terciarias de Christaller, la teoría de los polos de desarrollo de Perroux, la teoría relativa a la estructura industrial regional de Richardson, la teoría de las etapas del desarrollo de Rostow, solo por mencionar algunas de las más destacadas.

Estas aportaciones teóricas hacen alusión a la localización de una región y su respectivo desarrollo. Cuando los investigadores utilizan el concepto de localización, aluden a la existencia de relaciones, interrelaciones y estructuras espaciales por lo que este tipo de localizaciones (industrial, de desarrollo, de agricultura, de polos de desarrollo, etcétera) son parte de la geografía. Vale añadir que sobre ésta localización geográfica se establecen las relaciones entre los individuos, colectivos o industrias. Esto implica una lectura que abona a correlacionar al desarrollo regional con el capital social.

Otros aspectos que considerar en la discusión de las teorías para entender y analizar el desarrollo regional son los núcleos urbanos, ya que son estos los que se ubican alrededor de los puntos de desarrollo industrial, principalmente, a su vez relacionado a un sector terciario.

Aún con todo, tal como lo ha señalado Perroux (1995), el crecimiento económico no aparece en todos los puntos geográficos (polos)² al mismo tiempo. Lleva en sí mismo un proceso de evolución más o menos así: surge de un determinado punto geográfico, para después esparcirse a través de distintos canales de variable intensidad.

Por su parte, Rostow (1962) considera varias etapas en el desarrollo regional: Etapa 1. Autosuficiencia, donde la totalidad de la producción está destinada al consumo de los productos, considerar el comercio. Etapa 2. Especialización creciente de los sectores primarios. Etapa 3. El despegue económico, el cual consiste en la creciente industrialización a través del paso masivo de mano de obra desde la agricultura a la industrialización. Etapa 4. Madurez, donde la economía se diversifica gracias a la tecnología. Etapa 5. Consumo a gran escala.

Son varias las críticas a esta posición de las etapas de desarrollo; la principal es que no siempre y no todas las regiones han de “pasar” por cada una de las etapas. Hay varios casos en la historia de las regiones económicas que pueden refutar las afirmaciones de Rostow.

De las teorías y conceptualizaciones del desarrollo regional aquí expuestas, se puede observar la variedad de perspectivas, pero en cada una de ellas impera una visión desde las condiciones del comercio y la localización de las zonas productivas. Parece que solo se consideran las decisiones de inversión y localización de la industria, sin considerar las necesidades y relaciones que establecen los individuos y los intereses de los que comercian los productos o servicios.

Finalmente, hay que insistir que las regiones que presentan un evidente desarrollo económico son aquellas donde no sólo se considera a la industrialización, sino que además se pondera la confianza en las instituciones, los valores, las asociaciones, así como el clima social y cultural de cada región.

² El polo de desarrollo, para Perroux, no es más que una aglomeración o concentración de elementos en abstracto.

Capital social, perspectiva teórica

La influencia del concepto de capital social es de reciente aplicación en las ciencias sociales. Los aportes a su construcción y aplicación provienen, principalmente, de investigadores como Pierre Bourdieu (1986), James Coleman (1987, 1988, 1990) y Robert Putnam (1993a, 1995b, 2000). En sus trabajos respectivos definen el capital social como el cúmulo de normas y organizaciones sociales —verticales y horizontales, individuales o comunitarias— que facilitan la cooperación de los agentes en el seguimiento de un beneficio común y tienen un impacto en los beneficios positivos de una comunidad.

La discusión alrededor del capital social es hasta polémica, ya que apunta a diferentes perspectivas: para Bourdieu, los fundamentos de esta noción se basan en el supuesto de que las personas individualmente se apropian y reproducen el recurso del capital social. Mientras que para Coleman y Putnam es el grupo, la estructura o las comunidades en su conjunto quienes disfrutan de los resultados de la inversión en capital social (Forni et al., 2004). Mientras Pierre Bourdieu y James Coleman tienen una perspectiva “estructural” del capital social (ponen el acento en los recursos disponibles por los actores sociales, derivados de su participación en redes), Putnam, en cambio tiene una perspectiva “cultural” del mismo (lo considera como un fenómeno subjetivo compuesto por valores y actitudes de los individuos que determinan que se relacionen unos con otros, apoyados en la confianza social, reciprocidad y cooperación) (Hintze, 2004).

Siguiendo las ideas de Bourdieu, además de lo ya dicho, el autor añade que es la variable del tiempo la que sobresale en la acumulación de cualquier tipo de capital:

El capital es una fuerza inscrita en la objetividad de las cosas que determina que no todo sea igualmente posible e imposible. La estructura de distribución de los diferentes tipos y subtipos de capital, dada en un momento determinado del tiempo, corresponde a la estructura inmanente del mundo social, esto es, a la totalidad de fuerzas que le son inherentes, y mediante las cuales se determina el funcionamiento duradero de la realidad social y se deciden las oportunidades de éxito de las prácticas (Bourdieu, 2000^a, pp. 131-133).

En oposición a la visión sustancialista de capital de Putnam y Coleman, esta concepción bourdiana es fundamentalmente relacional, ya que entre las distintas especies de capital existe relación, si bien, cada uno mantiene su propia lógica. La lógica del capital económico es el beneficio, la del capital simbólico es la distinción, y la del capital social sería la reciprocidad. Es decir, el capital social constituye un recurso que implica redes de relaciones establecidas y mantenidas en el tiempo, que confieren a los agentes sociales poseedores —igual que las otras especies de capital— poder para acumular más capitales (de cualquier otro tipo) y poder avanzar en la estructura social (Dalla, 2012). Así, el capital social, el cultural y el simbólico son igual que el capital económico, útiles en la definición y reproducción de las posiciones sociales, las cuales son mantenidas por la desigual distribución de los capitales entre los agentes

Las definiciones del capital social también pueden dividirse entre las de aquellos autores que lo consideran un atributo de individuos y de aquellos que opinan que el capital social es más bien un atributo de estructuras sociales; que existen, además de las individuales, formas colectivas de capital social, que son “propiedad” de comunidades, clases y sociedades enteras (Coleman, 2000; Putnam, 1995; Bourdieu, 1999). Esta discrepancia sobre la ‘propiedad’ (*ownership*) de este tipo de capital tiene implicancias sobre quién controla este activo y quién se beneficia de sus resultados. Refleja, por ende, diferentes opiniones sobre la viabilidad de formas asociativas de superación de la pobreza (Durston, 2003).

Fue James Coleman quien sostuvo la idea de que el capital social consiste en recursos insertos en la estructura de las relaciones sociales. En esta idea radica el núcleo de su tesis sobre el capital social. A continuación, se observa lo que Putnam construye para sintetizar los planteamientos de Coleman:

Al igual que otras formas de capital, el capital social es productivo y hace posible el logro de ciertos fines que serían inalcanzables en su ausencia [...] por ejemplo, un grupo cuyos miembros manifiestan confiabilidad, y confían ampliamente unos en otros, estará en capacidad de lograr mucho más en comparación con un grupo donde no existe la confiabilidad ni la confianza [...] En una comunidad agrícola [...] donde un agricultor necesita que otro le embale el heno y donde los instrumentos agrícolas son en su mayoría

prestados, el capital social le permite a cada agricultor realizar su trabajo con menos capital físico en forma de herramientas y equipos (Putnam, 1995, p. 212).

Esta cita supone, como el mismo Putnam advierte, que el capital social favorece la cooperación entre individuos para la consecución de metas comunes. En rigor, la cita alude a ese y otros elementos que pueden ser identificados de la siguiente manera: a) la interacción se conforma como un recurso porque la estructura obliga a la reciprocidad y conduce al intercambio³; b) la estructura de la relación es un recurso para el actor —el agricultor del ejemplo anterior— ya que le permite llevar a término sus metas e intereses a un menor costo; este beneficio individual resulta, como puede apreciarse, de la interdependencia de la relación; c) el granjero pudo lograr sus metas individuales porque su convocatoria seguramente se basó en redes y presupuso la capacidad de organizarse con miras a un fin (embalar el heno). En otros términos, esto significa organizarse para determinados fines, de conformidad con interacciones de confianza, da viabilidad al capital social, un tipo de herramienta que se gesta, según las aportaciones del autor, en la “acción del individuo” que tiene como conexión inmediata la comunidad.

Puede acotarse la discusión, dentro de la misma lógica de los tres puntos anteriores, de que algunos elementos centrales para el estatuto teórico del capital social como producto individualizado para Coleman, en primer lugar, sostienen la postura de que la acción social está conformada mediante interacciones. En segundo lugar, las relaciones generan la interdependencia de los actores. La interacción genera una especie de estructura para los participantes, y ese plano va más allá de la noción del individuo u actor aislado. Es la interacción la que dispone un vínculo y, por tanto, es la estructura de esa interacción la que en principio contiene

³ Vale la pena recordar, en términos de la teoría del intercambio de Homans -que Coleman retoma en un nivel-, que no se reconoce la posibilidad de “que una razón más elevada o un bien último se pueda realizar en la vida social, que los actores puedan trascender sus propios intereses por el bienestar general [...] Desde la perspectiva de la teoría del intercambio de Homans, la idea de una comunidad fraternal es una ilusión. El modelo es la cooperación, no la comunidad, algo que se puede alcanzar a través de individuos que interactúan según el principio ‘rascas tu espalda si tú rascas la mía’” (Alexander, 1989, p.135, 136).

elementos que pueden constituir el capital social, porque presupone cooperación y coordinación. La estabilización del vínculo se da en un segundo momento porque la acción de los individuos ocurre en contextos institucionalizados que regulan y dan permanencia a las interacciones.

Por ello, cuando los individuos se apropian de estos elementos, se constituye el capital social. En línea con un viejo debate de la teoría social, Coleman discute dos corrientes que conciben la acción social de distinta manera: la primera corriente considera al actor como sobresocializado, gobernado por normas y sobredeterminado por el sistema, y la segunda ve al actor como subsocializado, es decir, con pocos condicionamientos para llevar a cabo las interacciones que incluyan la confianza y reciprocidad, por ejemplo. En la primera, el actor está contextualizado, pero también constreñido; y en la segunda, se acentúa el principio de la libertad de acción y de la maximización de utilidad, pero el individuo aparece aislado (Coleman, 1988; 1990).

Para resolver este problema o contradicción, Coleman (1988) realiza algunas operaciones conceptuales; primeramente, inscribe la teoría de la acción racional en el análisis del sistema social, lo que le facilita introducir la racionalidad individual en el plano de la acción; en un segundo momento, mantiene firme el contexto de la acción; la organización social. Es precisamente el concepto de capital social el que le permite hacer esta operación y, conjuntamente, vincular los planos micro y macro de la sociedad.

James Coleman, basado en sus propios hallazgos, respaldado en argumentos de Putnam, importa el concepto de acción racional de la teoría económica y lo expande al ámbito de lo social. En efecto, Coleman señala que “si empezamos con una teoría de la acción racional, en la que cada actor tiene control sobre ciertos recursos y sucesos, entonces el capital social constituye un tipo particular de recurso disponible para un actor” (Coleman, 1988, p. 301). Al mismo tiempo, si el razonamiento hasta aquí expuesto no ha sido erróneo, se puede proporcionar un peso adecuado a la siguiente definición de capital social, para de este modo hacer una distinción a la realidad social en lo que respecta a la influencia colectiva e individual:

El capital social se define por su función. No es una sola entidad, sino una variedad de distintas entidades que tienen dos características en común: todas consisten en algún aspecto de una estructura social y facilitan ciertas acciones de los individuos que están dentro de la estructura (Coleman, 1990, p. 302).

Ya que se ha presentado un cúmulo de ideas sobre la construcción del capital social a partir de los aportes teóricos de diferentes autores, es preciso indicar que las concepciones que se consideran como medulares para este trabajo parten de tres autores que se mencionaron al principio: Bourdieu, Putnam y Coleman. ¿Por qué tomar en cuenta las ideas principales de estos tres autores teóricos y no a otros que han aportado a la idea del capital social? La respuesta es que la combinación de las experiencias de estos tres autores determina una concepción de capital social que concierne a la interpretación de las acciones: las mismas que hacen alusión a los recursos como la confianza, reciprocidad, y la acción colectiva, en búsqueda de alcanzar objetivos que mejoren la vida en comunidad.

Por su parte, Coleman y Putnam al explicar la importancia de la acción social como respaldo para la creación y utilización del capital social, dan paso a un constructo de capital social con base en los aportes colectivos. Con la combinación de las tres explicaciones se obtienen experiencias empíricas diversas, y dan como resultado una visión y explicación sobre el capital social, expuesta a partir de diferentes variables que, a su vez, toman aspectos de las acciones individuales y colectivas.

En síntesis, en esta sección se remarca la importancia de considerar el estudio de capital social desde diferentes visiones conceptuales, primordialmente desde la experiencia de Bourdieu, Coleman y Putnam, visiones que han permitido delimitar el constructo de capital social que se utilizará para responder a la pregunta de investigación. Se reflexionaron otras aportaciones al concepto de capital social, que se consideran, aunque no son tan importantes como las de los tres autores centrales antes mencionados.

Vínculo entre capital social y desarrollo regional

Los cambios que, en las últimas cinco décadas, se han producido en la economía local y la aparición de nuevas formas de industrialización, se alejaban de las explicaciones realizadas con una visión funcionalista y clásica de la economía (Merchand, 2007). Frente a estas explicaciones clásicas sobre el espacio y la regionalización de la economía, toman fuerza otras tendencias que, con un acercamiento cauteloso, influyen en el proceso de responder a los desafíos que acarrearán los problemas actuales del desarrollo regional, por ejemplo, la globalización.

El hecho de que el capital social influye decisivamente en el proceso de innovación (Alburquerque et al., 2000), puede explicar el porqué del interés de relacionarlo con el desarrollo regional. Por tal razón, un autor como Román (2001, p. 18) define el capital social como “la capacidad que tiene un grupo social determinado para adquirir información, incorporarla a procesos económicos propios y gestionar tales procesos”. La incorporación de las capacidades del grupo social, en este caso, son traducidas como capital social, o en un caso específico, se definen como capacidad para innovar.

El desarrollo económico, desde la perspectiva del desarrollo local endógeno, revaloriza la incidencia de lo geográfico sobre lo económico, y acepta una visión más compleja de la interrelación entre el espacio y la estructura social, factores que resaltan las particularidades de las formas de organización de la producción en las localidades (Méndez, 1997). Esta revalorización, aboga por la integración o “correlación” de variables, que podrían parecer dispares, como el desarrollo regional y el capital social.

Al revisar las coincidencias entre capital social y desarrollo regional, es casi forzoso acceder a la discusión de Boisier sobre “capital intangible”, quien hace hincapié en la utilización de la sinergia como motor de desarrollo. Los trabajos empíricos que han abordado la relación entre el capital social y el desarrollo regional coinciden en que la densidad de las redes sociales, el tipo de interacción, las instituciones y las asociaciones civiles, afectan de manera significativa la creación y mantenimiento de los procesos de desarrollo económico y regional (Collier, 1998 y 1999; Groo-

taert, 1997; Knack y Keefer, 1997). Se ha concluido que el capital social juega el papel de conexión (nexo) que mantiene a las personas en sociedad (comunidad-región) por lo cual no podría reconocerse el desarrollo regional de la economía.

El argumento de Putnam, relacionado al capital social, insiste que junto al desarrollo regional “el capital social, personificado en normas y redes de compromiso cívico, pareciera ser una precondition para el desarrollo económico como también para un gobierno efectivo” (Putnam, 1993, p. 67). En otras palabras, las varias dimensiones que construyen al capital social (redes, reciprocidad, confianza, entre otras), mantienen en constante dinamismo los intercambios comerciales, pueden contribuir a la disminución en los costos de transacciones incentivan la asociación comercial, contribuyen a balancear el peso de las decisiones de la sociedad civil frente a las instituciones, tales como la gestión de recursos para la colectividad, formación de cooperativas y mercados alternativos (trueques), entre otros aspectos.

El capital social, desde una perspectiva de estudios aplicados al fomento productivo, es entendido como un conjunto de características de la organización social, como por ejemplo redes, normas y confianza, que facilitan la cooperación y coordinación en beneficio mutuo, el cual puede aumentar los beneficios de la inversión en capital físico y humano.

Lo anterior puede relacionarse con los hallazgos de Humphrey y Schmitz (1998), quienes demostraron que una de las ventajas competitivas de empresas del sector de la manufactura en Japón y Alemania, es la presencia de un alto grado de confianza entre los agentes económicos: cooperación, obligaciones mutuas a cambio de sanciones y restricciones económicas.

Se han detectado algunos trabajos que han correlacionado el desarrollo económico con el capital social como herramienta; entre los hallazgos se han encontrado conceptos como el asociacionismo de carácter horizontal. Putnam (2000), por ejemplo, realizó un análisis comparativo entre el impacto del capital social en *Silicon Valley* y en la Ruta 128 en los Estados Unidos. En *Silicon Valley*, los empresarios se apoyaron en la investigación de las universidades locales y contribuyeron de este modo al desarrollo de un centro de tecnologías avanzadas. Según Putnam, el éxito

de *Silicon Valley* se debe en gran parte a las redes horizontales de cooperación formal e informal que se desarrollaron entre las empresas jóvenes. Sin embargo, en la Ruta 128, la ausencia de capital social inter-empresarial condujo a una forma de jerarquía corporativa más tradicional, al secretismo, a la auto-suficiencia y a la territorialidad. Las redes regionales o locales de aprendizaje dan lugar a flujos de información, aprendizaje mutuo y economías de escala.

Para tener una aproximación a la relación entre el desarrollo regional y el capital social, sería adecuado observar, al menos, la cantidad de miembros en asociaciones de medianas y pequeñas empresas a nivel regional (o local), indicadores de confianza, acciones de innovación y adherencia y respeto a normas, leyes y disposiciones de los grupos creados, por ejemplo (Del Río, et al., 2004).

Knack y Keefer (1997) confirman con un estudio empírico que el capital social es determinante para el desarrollo económico, y lo miden a través de los indicadores de *Trust* (porcentaje de personas que creen que la mayoría de la gente es confiable), y de *Civic* (grado de compromiso de las personas con las normas cívicas de cooperación). Otros autores como Siles, Schmid y Robinson, y Temple y Johnson, se han ocupado de analizar empíricamente la asociación positiva entre capital social y desarrollo económico en diversos países. Estos concluyeron que el capital social es un concepto que ha resurgido como respuesta a los fracasos de las ideas economicistas del desarrollo, resaltando la necesidad de incluir y rejerarquizar en este proceso, valores como la confianza interpersonal, el asociativismo, la conciencia cívica, la ética y los valores predominantes en la cultura de una sociedad, a fin de formular políticas públicas, con objetivo de lograr una estrategia de desarrollo auto sostenido, participativo y equitativo.

Desde lo anterior, cabe preguntar, ¿cómo entender la evolución del desarrollo de una región determinada considerando sus relaciones micro y macroeconómicas? El capital social, activo en diferentes clases, pero en especial, en las relaciones inter e intrapersonales (sobre todo aquellos recursos potenciales, más que los ya manifiestos), estas relaciones pueden ser observadas y analizadas en los procesos que hacen más eficientes la producción y, por ende, el desarrollo.

Según Portella y Neira (2002) hay varios tipos de recursos (activos) manifiestos y potenciales, entre ellos están los institucionales, sociales, cognoscitivos y psicológicos que facilitan el aumento de comportamientos y actividades cooperativas y de reciprocidad que beneficien el desarrollo regional. La inclusión del capital social como una alternativa de explicación, no es otra cosa sino la combinación de nociones que sirven como marco de referencia para entender y analizar las diversas formas en que se organizan las interrelaciones productivas en el territorio, en consideración con la existencia de un entramado productivo con ciertas relaciones en el territorio específico y delimitado.

Con la reducción del costo de las transacciones, los procesos actuales de reestructuración que introducen mayor flexibilidad productiva no terminan de explicar el porqué del desarrollo regional entendido más allá de las aproximaciones economicistas. Los agentes que intervienen a lo largo de una cadena de valor tienden a situarse cerca los unos de los otros, concentrándose en una sola región o área geográfica (Scott, 1998); este tipo de acercamientos entre actores puede dar indicios de lo que advierte el capital social.

El sentido de pertenencia a una comunidad (esto generaría un ambiente de cooperatividad y sinergia productiva), sería una forma de acercarse para operacionalizar el capital social. Güell (1998) señala con mucho acierto que, un desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente. El desarrollo regional, en consecuencia, debería comprender la naturaleza, evolución y comportamiento de los lazos que podrían traducirse en clave de capital social.

Entonces, el argumento es que buena parte de los componentes del capital social se identificarían como esenciales para entender y explicar el comportamiento (éxito o fracaso) del desarrollo regional. Sin embargo, la introducción del protagonismo del capital social en el fortalecimiento del desarrollo regional no sólo se ha establecido a partir de investigaciones teóricas y empíricas, sino que las políticas en las distintas regiones apuntan a la creación de redes, asociaciones de mercado y desarrollo, alianzas y *clusters* de investigación, desarrollo e innovación, así como las alianzas de tipo internacional.

Discutido lo anterior, el aglutinamiento de pequeñas o medianas empresas en una localidad (clúster de un mismo o varios sectores productivos) no es el único referente explicativo sobre la concentración económica productiva. Pueden agregarse aspectos como la no operatividad, la ruptura de lazos institucionales, la falta de vínculos entre empresas del mismo sector, entre otras, que son observables a través de una propuesta como la que ofrece el capital social.

Los diferentes casos que presentan Báez y Fuentes (2005) muestran la relación entre capital social y desarrollo regional, de estos se derivan algunos ejemplos que demuestran la relación entre ambos en aspectos como confianza y desarrollo económico, fomento empresarial a través de creación de cooperativas y asociaciones empresariales, reciprocidad entre medianas empresas del sector repostero, entre otros. También se detectaron algunas variables *proxys* para entender y operacionalizar el capital social: confianza, reciprocidad, redes, institucionalidad, creación de relaciones, asociaciones. Con estos “aproximadores”, puede argumentarse que el capital social repercute (positiva o negativamente) en el crecimiento y desarrollo regional.

Otro de los estudios relevantes es el que llevaron a cabo Chou y colaboradores (2006), en el que se ocupan de encontrar la relación positiva entre capital social y el desarrollo y crecimiento regional a través, principalmente, de la acumulación de capital humano, considerando, además, la creación y difusión de la innovación en tecnología a través de redes empresariales.

Se puede intuir, entonces, que la capacidad de autogestión de las comunidades, se basa en las relaciones de confianza, reciprocidad y asociatividad, con la finalidad de emprender proyectos que propicien su desarrollo económico y no sólo concretarse en las expresiones y consecuencias de orden económico. En efecto, la inercia de la industria localizada, ha proporcionado polos de desarrollo valiosos, sin embargo, los modelos, poco a poco, han ido evolucionando porque las sociedades y las relaciones que se ejecutan en ellas, se han transformado a lo largo del tiempo, en otras palabras, no puede analizarse de la misma forma la industrialización de la zona norte de México que hace 50 años sin reconocer los efectos de la migración, los intereses individuales, las políticas y tratados de

comercio internacionales, la tecnología, las formas de elección hacia el consumo, la institucionalización de las redes de apoyo, entre otros factores de interés.

Consideraciones finales

En una época de transición y coyuntura de los paradigmas explicativos de los hechos sociales, es casi imposible explicar cualquier problema social desde una perspectiva unipersonal, es decir, para entender y predecir el desarrollo regional se requiere de enfoques complementarios, sistémicos y replicables. Trabajar colaborativamente en cierta zona o región, sería más efectivo si se consideran algunas de las características del capital social. Es decir, considerar, además de las premisas económicas clásicas del desarrollo regional, aquellas implicaciones del capital social como instrumentos de alto rendimiento en las relaciones de fomento económico regional.

El objetivo de este apartado fue reforzar la idea de que, para lograr desarrollo regional, además de un conjunto de variables económicas, hay evidencia de que se requiere el capital social. Hay varias conclusiones que deben considerarse, entre ellas está la revisión que se llevó a cabo sobre el tema del desarrollo regional. Este tipo de desarrollo siempre ha estado relacionado con el crecimiento económico, principalmente; sin embargo, el desarrollo es un concepto normativo fundado a partir de juicios de valor, los cuales tienen origen en aspectos individuales que califican ciertas acciones como desarrollo.

Hay diferentes aproximaciones teóricas que explican el desarrollo regional a partir de procesos que conglomeran la industria y otros sectores relacionados con las urbes. A pesar de ciertos avances en el conocimiento de esta área, son pocas las investigaciones que han incluido la noción del capital social para intentar explicar o contribuir al desarrollo regional.

El capital social es un factor especialmente relevante en el desarrollo regional, ya que, aplicado en esta relación, puede entenderse como un ejercicio de prácticas basadas en la confianza, la reciprocidad, las acciones colectivas sobre el entramado de las normas.

Asimismo, el capital social tiene la capacidad de ser un facilitador de la cooperación entre los grupos a través de las acciones de reciprocidad, lo cual genera ganancias y, en consecuencia, confianza. Además, el capital social tiende a mejorar procesos de creación de canales de información, constituyendo elementos clave en la transferencia de difusión de conocimiento, un elemento fundamental para la continua inversión, innovación, tecnología y competitividad.

Algunos resultados de estudios empíricos que se han encargado de analizar el capital social en el desarrollo regional han demostrado que este tipo de capital establece los cimientos que estimulan las estrategias regionales para el éxito del desarrollo económico.

Habría que poner especial atención en las relaciones que se establecen en sectores (regiones o localidades) geográficamente contiguos como podría ser el caso de la zona sur de Tamaulipas, con la interrelación comercial y económica entre Tampico, Altamira y Ciudad Madero, además de las regiones interestatales entre Veracruz. Esta tarea llevaría a identificar los principales motores económicos de la región y al mismo tiempo detectar las relaciones entre dichos sectores y su interdependencia o puntos de reciprocidad productiva, es decir, el sector agropecuario con el sector de alimentos, el sector turístico con el sector gastronómico. El dinamismo productivo podría identificarse, de forma mucho más comprensiva, si se lograra localizar el dinamismo de capital social en los diferentes sectores productivos de una región

Las modificaciones del mercado, la reestructuración a través de las reformas (por ejemplo, en el sector energético), la expansión de las relaciones comerciales más allá de las fronteras nacionales o estatales, el crecimiento y formación de zonas conurbadas, disponen de una problematización que requiere abordajes multifactoriales y disciplinarios

La presencia de capital social como provocador (motor, disposiciones, actividades, relaciones) del desarrollo regional, animaría a una creciente articulación sobre la base de la confianza y la cooperación, en otras palabras, a una correspondencia cercana entre los actores involucrados en el desarrollo. Por sí solas, las correspondencias y manifestaciones de capital social, no generan un desarrollo económico productivo en una localización, sino que son todas aquellas interacciones tanto económicas

como del tipo social y hasta culturales las que permiten comprender el desarrollo regional desde distintas perspectivas y aristas

Las estrategias políticas o institucionales del desarrollo económico de una región no sólo deberán estar enfocadas a crear leyes y condiciones meramente económicas o industriales (créditos, capital fijo, inversiones, facilidad en aspectos fiscales, etcétera), sino a conceder protección y equilibrio entre las partes involucradas en el proceso del desarrollo de una región.

Habrà que poner especial atención en los procesos de autoorganización, como efecto sociocultural, puesto que influirían directamente en la generación del desarrollo regional. Se sabe que, en el mundo actual, un mundo globalizado (principalmente en el área de la economía, es decir, una globalización económica),⁴ el mercado responde a efectos locales como globales, en otras palabras, los intercambios comerciales locales son impulsados u obstaculizados por las tendencias del mercado económico a nivel mundial.

No habrá que olvidar que una de las tareas más afanosas es detectar las variables aproximativas para definir un instrumento de medición sobre las características presentes o ausentes de capital social en una región. Del mismo modo, hay que saber identificar los límites de una noción discursiva como el capital social para saber de qué forma medir, describir y explicar.

Finalmente, la siguiente cita es necesaria para dejar abiertas algunas perspectivas para futuros análisis: “Analizar las decisiones, estrategias y relaciones sociales en las que se involucran los actores permite comprender la lógica y dinámica interna de las pequeñas unidades productivas, no como el simple resultado de las particularidades del individuo ni el exclusivo determinismo de las condiciones estructurales, sino como el producto de un actor inmerso en un contexto” (Manet, 2014, p. 46); de esto se derivan algunas preguntas a manera de cierre y oportunidad: ¿Qué tanto

⁴ Esta emergente etapa está marcada por cambios complejos fundamentales en el sistema que incluyen los de orden económico, político y cultural. Lo que caracteriza esta nueva fase transnacional es la transición de una *Economía mundial* (tipo de estructura socioeconómica basada en la interacción de las economías nacionales) a una *Economía global* (circuitos globalizados de producción y acumulación en un solo mercado) (Robinson, 2007, p. 40-45).

influye el individuo y sus relaciones de reciprocidad en la innovación y el desarrollo de una región? ¿Qué variables del capital social son necesarias considerar para relacionarlas a la investigación del desarrollo regional?

Bibliografía

- Alexander, J. (1989) *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial. Análisis multidimensional*. Barcelona: Gedisa.
- Baez, F., y Fuentes, I. (2005). Desarrollo regional, territorio y capital social: apuntes sobre investigaciones recientes en Europa y América latina. Núm. 27. Pp. 9-20. *Rev. Gestión y Estrategia UAM*.
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la 'teoría del distrito' contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, 1, 9-32.
- Boisier, S.: Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando?, Santiago de Chile, *Cuadernos Regionales N°1*, Universidad de Talca, 2000.
- Bourdieu, P. (2000a), *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- Chou, Tzu-Chuan; Chen, J. y Pan, S. (2006). "The Impacts of Social Capital on Information Technology Outsourcing Decisions". *International Journal of Information Management*, n° 26, pp. 249-256.
- Coleman, J. S. [1988] (2000). *Social capital in the creation of human capital*. En P. Dasgupta, y I. Serageldin (editores), *Social capital. A multifaceted perspective*, Washington, The World Bank, pp. 13-39 (originalmente apareció en *American Journal of Sociology*, 94, supplement [1988]).
- Collier, P. (1998). "Social Capital and Poverty". Social Capital Initiative Working Paper 4 (noviembre). Washington, D.C.: World Bank.
- (1999). "The Political Economy of Ethnicity" en Boris Pleskovic y Joseph E. Stiglitz (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1998*. Washington, D.C.: World Bank.

- Dalla, J. (2012). *Capital social: sus límites en la reproducción social. Un estudio de caso en contextos de pobreza persistente*. Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) Collection Études théoriques.
- Del Río, R.; Rodríguez, P. y López, P. (2004). El capital social como factor productivo en las nuevas perspectivas de desarrollo regional. En *Congreso de la Asociación Española de Ciencia Regional (xxx Reunión de Estudios Regionales) Barcelona, 18-19 de noviembre de 2004*.
- Durston, J. (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?*, Serie Políticas Sociales N° 38, Santiago de Chile, CEPAL.
- Enríquez Pérez, I. (2011). Las concepciones sobre el desarrollo regional en las políticas públicas del sur-sureste mexicano y en los proyectos autogestivos de las comunidades locales: una contrastación a la luz de las inconsistencias del plan puebla-panamá. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*. Vol. 6, n.º 2, 2011; pp. 185-218.
- Forni, P.; Siles, M. (2004). *¿Qué es el capital social y cómo analizarlo en contextos de exclusión?* JSRI Research Report n° 35, The Julian Samora Research Institute, Michigan State University, East Lansing, Michigan.
- Grootaert, C. (1997). Social Capital: The Missing Link? en *Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development*. Washington, D.C.: World Bank.
- Güell, P. (1999). "Subjetividad social y Desarrollo Humano: Desafíos para el Nuevo Siglo", Mimeo presentado en las Jornadas de Desarrollo y Reconstrucción Global, Barcelona: SID/PNUD. Consulta realizada el 07/02/2017 en la página web del PNUD Desarrollo Humano en Chile: <http://www.desarrollohumano.cl/extencion/barcelona1.pdf>
- Gurdenfrank, desarrollistas Cardoso, Quijano, Pinto, Sunker, Previce (escuela latinoamericana), territorialistas económicos, Perroux, Prebich y Bourdieu.
- Hintze, S., (2004). *Capital social y estrategias de supervivencia. Reflexiones sobre el 'capital social de los pobres'*. En Danani, Claudia (comp.). Política social y economía social. Debates fundamentales (pp. 143-166). Buenos Aires: Altamira.

- Humphrey, J. y Schmitz, H. (1998). Trust and Inter-firm Relations in Developing and Transition Economies en *The Journal of Development Studies* 34 (4). Págs. 32-45
- Knack, S. and Keefer, P. (1997). “Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation” en *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, n° 4 (noviembre). Págs. 1251-88.
- Manet, L. Modelos de desarrollo regional: teorías y factores determinantes *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 23, núm. 46, julio-diciembre, 2014, pp. 18- 56 Instituto de Ciencias Sociales y Administración Ciudad Juárez, México.
- Max-Neef, M., Elizalde, A. Y Hopenhayn, M. (1986), “Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro. *Development Dialogue, número especial*, 96 pp. CEP/AUR, Fundacion Dag Hammarskjold
- Mendez, R. (1997). “Desarrollo desigual, medio ambiente y territorio”, *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona, Espana: Editorial Ariel, pp. 321-361.
- Merchand, M. A. (2007). Metodología para construir una región con carácter paramétrico, regional y territorial con un significado económico”, *Teorías y conceptos de economía regional y estudios de caso*. México: Universidad de Guadalajara, pp. 49-85.
- Moncayo, E. (2002). *Modelos del desarrollo regional: teorías y factores determinantes*. ILPSE/CEPAL .
- Myrdal, G. (1957). *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London University Paperbacks, Methuen.
- P.N.U.D (1996), *Desarrollo Humano en Chile 1996*, PNUD, Santiago de Chile.
- Perroux, F. (1995). Not sur la notion de pole de croissance. *Economie Appliquée*. N. 1-2.
- Portela, M.; Neira, I. (2002) Capital social: concepto y estudio econométrico sobre el capital social. *Revista sobre estudios de desarrollo internacional* vol. 2.
- Putnam, R. (1995). *Making Democracy Work*. New Jersey: Princenton University Press.

- Reyes, G. E. Principales teorías sobre el desarrollo económico y social, *Nómadas*, núm. 4, 2001 Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Robinson, W. (2007). *Una teoría sobre el capitalismo global. Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*. Bogotá, Colombia: Ediciones desde abajo, pp. 13-101.
- Román, C. (2001). *Aprendiendo a innovar. El papel del capital social*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional.
- Rostow, W. W. (1962). *The Stages of Economic Growth*. London: Cambridge University Press.
- Scott, A. (1998). “Fundamentos geograficos del comportamiento industrial”, Carlos Alba; Bizberg, Ilan; Riviere, Helene (Compiladores), *Las Regiones ante la Globalización. Competitividad territorial y recomposición política*. Mexico: CEMCA, ORSTOM, El Colegio de Mexico, pp. 61-99.
- Seers, D. (1970), “The Meaning of Development”, en *Revista Brasileira de Economia*, vol. 24, N° 3, Fundação Getulio Vargas, Río de Janeiro.





SEGUNDA PARTE



I. Una mirada a los sectores económicos desde la información periodística en la zona sur de Tamaulipas

ARELY MILLÁN OROZCO
MARÍA CONSUELO LEMUS POOL
JOSÉ ALBERTO GÓMEZ ISASSI

Introducción

El objetivo de este trabajo es poner de relieve la ausencia de referencias analíticas respecto a las actividades económicas que le competen a la zona sur de Tamaulipas desde el ámbito periodístico, así como reflexionar en torno al papel de los medios de comunicación en la generación de encadenamientos productivos desde una perspectiva local.

La información local requiere de una ciudadanía conocedora de lo que sucede en los ámbitos inmediatos de su entorno para la toma de decisiones y, en general, para orientar la dinámica de crecimiento de la sociedad. En este sentido, la comunicación para el desarrollo es un campo de estudio que ha generado contribuciones sustantivas respecto al papel de los medios de comunicación en las dinámicas de bienestar a través del desarrollo local. La principal premisa de esta vertiente conceptual afirma que las causas profundas de la pobreza son estructurales y están relacionadas con ámbitos de inequidad: ya sea por la repartición desigual de tierras, ausencia de libertades civiles, opresión e incluso el acceso asimétrico a la información estratégica en el ámbito económico (Díaz-Bordenave, 1976, 1978).

Por lo tanto, la comunicación para el desarrollo está anclada en la noción del derecho humano a la información y en la premisa de la apropiación de los procesos de comunicación para favorecer a una comunidad que está formándose constantemente desde una perspectiva crítica, para acceder con ello a la toma de decisiones.

Desde este enfoque, no significa que la transferencia de conocimiento sea suficiente para incentivar el desarrollo (aunque es necesaria y pertinente), ya que desde una visión determinista se podría argumentar que “los pobres son pobres debido a un déficit de conocimiento” pues este es un privilegio exclusivo, por tanto, “si lo pobres del mundo lograran acceder a la información sobre su desarrollo, estarían en condiciones de producir más, aumentar sus ingresos, integrarse a la sociedad” (Gumucio-Dagron, 2012, p. 28).

La comunicación para el desarrollo rechaza argumentos deterministas como el anterior, debido a que la pobreza no es resultado de la ignorancia, sino de un sistema global de explotación con enormes desequilibrios entre los países ricos y pobres, así como por las brechas de acceso a bienes, servicios, educación e ingresos dentro de las mismas sociedades (Díaz-Bordenave, 1977). Es desde esta perspectiva estructural, que se busca vincular las actividades de los medios de comunicación como base para generar acciones que redunden en la apropiación colectiva de estas herramientas de difusión masiva de significados, con la finalidad de que sus representaciones brinden oportunidades de participación e intervención en la vida pública para la sociedad local. En términos generales, en este trabajo consideramos que el papel de los medios de comunicación se centra en democratizar la esfera pública, brindando representaciones mediáticas que permitan el fortalecimiento de los procesos de participación social en el desarrollo.

Ahora bien, la comunicación en el contexto contemporáneo tiene rasgos que privilegian el fin comercial de los medios masivos mexicanos, lo cual incide en la finalidad de los contenidos que se publican, así como en el papel que juega esa información en las dinámicas nacionales y globales (Esteinou & Alva de la Selva, 2011). En el contexto de concentración mediática actual, donde las grandes casas editoriales y consorcios de radio y televisión constituyen los espacios con mayores tasas de penetración, podría considerarse inviable una propuesta de comunicación para el desarrollo que privilegie la democratización de la esfera pública, no obstante, desde la perspectiva de los autores, consideramos oportuno y necesario iniciar una reflexión sistemática, puntual y contextualizada respecto a la incidencia del actual esquema de comunicación en las dinámicas del desarrollo.

Por lo anterior, este trabajo se plantea en términos exploratorios, como una primera aproximación diagnóstica que permita evidenciar cómo se analizan las principales temáticas del ámbito económico en la prensa de mayor circulación en la zona sur de Tamaulipas, mejor conocida como la zona conurbada de los municipios de Tampico, Madero y Altamira. Esta evaluación inicial nos permite poner de relieve la ausencia de referencias analíticas desde el ámbito periodístico, y reflexionar en torno al papel de los medios de comunicación en la generación de encadenamientos productivos desde la perspectiva local.

Información de proximidad sobre encadenamientos productivos

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española indica que proximidad, proviene del latín *proximitas-ātis*, e implica la cualidad de próximo o bien, lugar próximo. Y los sinónimos de la palabra proximidad son: cercanía, que corresponde a la cualidad de cercano o bien lugar cercano o circundante; otro concepto homólogo es el de intermediación, que se atribuye a la cualidad de inmediato y el concepto de contigüidad, que implica a su vez intermediación de algo a otra cosa (RAE, 2017).

El término de local, lo próximo, lo contiguo, lo cercano; la trayectoria del concepto no comienza ni finaliza en la descripción de la terminología, sino con la implicación y responsabilidad de lo que debe ser la utilización de la información desde lo más cercano a la ciudadanía, a las audiencias: las comunidades que requieren de información precisa en la toma de decisiones diarias, y para construir sus entornos y derechos sociales en la comunidad que habitan, Martínez Hermida, Mayugo Majó, & Tamarit Rodríguez (2013) indican que:

Comunicación y comunidad se refiere a lo que nos rodea y a aquello que conocemos y comprometemos con quienes nos rodean, nuestras ideas e intereses sobre el quehacer y la organización social, sobre nuestras cotidianas negociaciones y sobre nuestras resistencias. Las comunidades emergen aquí comunicando sobre nuestros nombres, nuestras diversidades, nuestros lugares y nuestras relaciones con el entorno (p. 53).

La comunidad, no puede, ni debe estar aislada de su ambiente inmediato, ni de la calidad de vida; a través de la comunicación se deben generar entornos sostenibles, y aumentar el desarrollo ciudadano a través de información generada en su localidad. Así pues, entender el término de la proximidad, nos da la posibilidad de estar en cercanía, en un contexto que nos concierne, es estar allí de manera inmediata, dice López (2004):

Al estudiar la comunicación de proximidad debemos recordar que cuando denominamos como local a un fenómeno comunicativo, no hacemos sólo referencia a un ámbito de cobertura territorial casi siempre alrededor de una localidad pequeña, sino a todo un ejercicio de apropiación de los instrumentos de comunicación en el ámbito de la proximidad y la creación de una comunidad de intereses informativos (p. 28).

La información sobre encadenamientos productivos, es una acción que debe llegar a la ciudadanía, a las audiencias, con una función social, se requiere que el medio cumpla su función informativa y esta debe darse en el marco de lo que acontece en su inmediata realidad, López (2004) indica:

Ahora tenemos que prestar también mucha atención a la identidad, a la creación de comunidades con valores compartidos, con intereses comunes, y a los procesos de mediación comunicativa en los ámbitos de proximidad. Es aquí, en la proximidad, en lo cercano, donde muchas veces coincide la comunicación local con un territorio muy definido, con dinámica social, cultural y política propia (p. 29).

Es necesaria la reconstrucción diaria de lo que debería hacerse con la información sobre temas como encadenamientos productivos que permiten conocer sobre los beneficios y actuaciones que la ciudadanía debe considerar al tener conocimiento de lo que se narra, es preciso pensar y repensar desde las necesidades sociales, lo que interesa a los radioescuchas, a las audiencias; éstas buscan fundamentar sus contextos, saber lo que sucede, tomar decisiones para un bien común que se relaciona con las personas por la ley de la superación y por la ley de la distribución.

De todo lo anterior resulta evidente, una ordenación de las personas entre sí y con el todo, que hace posible la comunidad. El bien común resulta ser un principio de organización social (Bibliotecas Jurídicas 2015), un bien que les permita tener acceso a al desarrollo social, es un derecho

que se indica en el Artículo 4° de la Ley Federal de Radio y Televisión mexicana, y relata que estos medios, entre otras funciones y servicios constituyen:

[...] una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social, además de prever que se debe contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana (Ley Federal de Radio y Televisión¹).

El bien común cohesiona a la población de una comunidad, de la ciudad. Los valores locales, la identidad y las costumbres entre otras características, es lo que se debe promover a través de los contenidos periodísticos, pues la ciudadanía debe estar informada de manera equitativa y exacta, ya que las decisiones tomadas en relación con la información que reciban de su localidad podrán coadyuvar en un avance personal, incidiendo en el desarrollo integral de la comunidad, pues solo con la participación ciudadana e involucrándose en sus problemáticas locales, se pueden organizar y promover entornos de vida sostenibles.

La prensa en Tampico es un medio con valores predeterminados, en donde la gente se informa, hay que leer, entender y ubicarse en el diario acontecer de la zona conurbada del sur de Tamaulipas, hay que repensar en los discursos escritos, tenemos que ser coherentes con lo que queremos para nuestros entornos, para nuestras familias y conocer cómo la prensa se convierte en un medio que refleje la realidad de nuestra comunidad. Este medio escrito tiene que expresar cómo lo social se manifiesta en los ciudadanos, no podemos, ni debemos continuar con discursos de hace 20 años, es necesario recuperar la cultura del ciudadano, debe este medio provocar la necesidad, se requiere paciencia, vivimos con el tiempo contado, hay que contar historias que nos interesen, que nos impliquen, eventos de nuestros entornos inmediatos.

¹ http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/Ley_Federalde_Radio_y_Televisión.pdf

Omar Rincón (2006), agrega que estas historias, deben ser también contadas por la ciudadanía; es decir, extenderlas y formalizar lo que se dice en el medio a través de narrativas mediáticas, indica que es preciso que esto que se cuenta forme parte de la vida misma de una localidad, y sean narrativas que puedan estar basadas en las oralidades de lo próximo, de lo local, hay que contar lo que la gente necesita, tenemos derecho a entrelazar nuestras necesidades con la información más próxima que se presenta en la prensa.

El enfoque informativo periodístico que se le da a temas como los encadenamientos productivos en los periódicos tiene que ver con la cantidad de veces que se presenta a la ciudadanía una noticia sobre este tipo de información. El análisis se realizó a los periódicos de El Sol de Tampico con un tiraje o tirada de 51 560 y la Razón con un tiraje de 15 000 fue inspeccionado y analizado con el fin de poner en relieve la ausencia de referencias analíticas desde el ámbito periodístico y reflexionar en torno al papel de los medios de comunicación en la generación de información sobre encadenamientos productivos desde la perspectiva local

El análisis fue realizado a través de la observación e identificación de los espacios más recurrentes que utilizan los ciudadanos, de la identificación del consumo de noticias sobre economía y encadenamientos productivos que se presentan en los periódicos el Sol de Tampico y la Razón, para conocer así cómo manejan sus rutinas y espacios locales en la zona metropolitana de Tampico.

Para la inspección de tales noticias se identificaron las notas periodísticas desde un enfoque sistémico, en donde señalamos las formas de abordar tales temas, tal incursión periodística no se realizó de forma aislada, pues necesariamente teníamos que abordarlo desde un conjunto de elementos significativos y representando la noticia que tuviera que ver con encadenamientos productivos, era necesario identificar con qué sentido y cómo contaban las historias los periodistas ya que debemos aclarar que en algunas ocasiones tales notas periodísticas, (consideradas de proximidad en este tipo de temáticas) pueden jugar un papel distorsionador, ya que pueden ser noticias triviales, pero próximas, dejando las noticias que verdaderamente son importantes para la comunidad inmediata.

Para que los ciudadanos de una localidad se encuentren suficientemente informados sobre encadenamientos productivos, se sugiere que los espacios periodísticos deban estar en sintonía con la expresión de las necesidades de los grupos sociales; para Alberto Melucci (1996), estos grupos deben pensarse como un proceso, que estén en constante movimiento, que funcionen integralmente, cohesionándose, indica que deben actuar como “producto, como ‘construcción social’ (...), es importante no caer en ‘una miopía de lo visible’ o ‘reduccionismo político’...” de lo que se trata según indica Melucci, “es (de) contemplar desde el análisis, la producción de nuevos códigos culturales” (p. 149).

Se requiere de la comprensión de fenómenos económicos, en donde las relaciones que se promueven o generan a través de las empresas periodísticas produzcan confianza en la expresión de la información. La comunicación sobre este tema económico es una deficiencia y el error natural de las empresas periodísticas y al no cumplir con su función informativa, bien vale recordar el diagnóstico de García Márquez: “la redacción es un laboratorio aséptico y compartimentado, donde parece más fácil comunicarse con los fenómenos siderales que con el corazón de los lectores” (2010, p.46).

Desarrollo teórico y metodológico

En principio existió una revisión de la literatura relacionada con conceptos puntuales y objetivos de este trabajo preliminar, ello permitió sensibilizarnos en el entorno de comunicación de proximidad para entender los significados y usos de las actividades económicas que se manejan en la región.

Identificamos el objeto del proyecto de investigación que versa sobre el “Análisis de la distribución de las actividades económicas, que permitan identificar áreas potenciales de localización de inversiones así como los encadenamientos productivos a nivel sectorial en la zona sur del estado de Tamaulipas”; a partir de ello buscamos enlazarnos con significados sobre el tema a través de la reflexión, y conocer la manera en que la ciudadanía recibe información acerca de Actividades Económicas (AE) y con ello conocer lo que significa tal proceso en la localidad. Para obtener

la información que se requería, examinamos noticias de los dos periódicos locales de mayor circulación, dichos medios fueron: *Sol de Tampico* y *La Razón*, partimos de una lógica inductiva que nos lleva a explorar y describir lo investigado en estos periódicos.

Se revisaron documentos con el fin de construir la realidad de lo que se informa sobre las Actividades Económicas, para así conocer la injerencia que tienen sobre los actores de la región conurbada de Tampico. El trabajo es holístico, ya que abordaremos los espacios noticiosos de manera inmediata, aún y cuando la inspección informativa se aborde por partes.

El analizar las notas informativas sobre AE, nos permitirá interpretar el objeto de estudio que le dará significado a la importancia de la información de proximidad local en prensa sobre Actividades Económicas, Desarrollo Urbano, Comunicación e Información. Para desarrollar este objetivo, utilizamos el análisis de contenido, que de acuerdo con Claus Krippendorf (1990) puede definirse como un método científico capaz de ofrecer inferencias válidas a partir de datos verbales, simbólicos o comunicativos, que puedan aplicarse a un contexto (p. 28).

Uno de los rasgos característicos de esta técnica, es que los mensajes analizados proporcionan al investigador un conocimiento acerca de los hechos o sucesos, desde una perspectiva de la estructura simbólica que invisten estos mensajes, de tal manera que es posible tratar fenómenos más amplios a los directamente observados en los contenidos de tales mensajes. Según Krippendorf (1990) el interés por el significado parte siempre de niveles superiores de abstracción, ya que el analista está siempre en condiciones de elegir el medio y la manera de conceptualizarlo (p. 32).

Para llevar a cabo el análisis de contenido se requiere, en primer lugar, definir los datos y el contexto de los mismos. En este trabajo analizamos 1048 notas de los periódicos antes referidos: el *Sol de Tampico* y *La Razón* (por ser los de mayor circulación local), las cuales fueron publicadas entre el 8 y el 14 de octubre de 2017, es decir, durante una semana completa de observación. Aunque esta muestra tuvo una delimitación por conveniencia —ya que fue desarrollándose con estas características por el acceso que tuvimos a la información—, consideramos que este primer análisis exploratorio de las notas informativas sobre actividades eco-

nómicas, brinda una panorámica significativa sobre cómo se desarrolla la dinámica entre la comunicación y el desarrollo desde lo local.

En cuanto al proceso de categorización de los datos, buscamos identificar la interacción que existe entre cuatro elementos básicos:

1. Los temas que aborda cada nota, los cuales se clasificaron de la siguiente manera: economía, política, educación, sociedad, deportes, ciencia y tecnología, cultura, arte y espectáculos, y otros.
2. Su posición en el cuerpo del periódico: portada (primera plana), noticia (interior), columna o editorial, sección específica o suplemento.
3. El ámbito de referencia del contenido: local, nacional e internacional.
4. El género periodístico: informativo, de opinión o interpretativo.

Posteriormente se llevó a cabo un análisis descriptivo que permitiera comprender las principales tendencias de esta información.

En la tabla 1 pueden verse las temáticas desarrolladas en cada uno de los periódicos analizados.

TABLA 1.1. Temáticas principales de los contenidos analizados en cada periódico

Tema	Periódico		Total
	El Sol de Tampico	La Razón	
Economía	8.6%	11.1%	9.0%
Política	15.1%	29.6%	17.8%
Educación	1.2%	2.0%	1.3%
Sociedad	38.6%	24.1%	35.9%
Deportes	19.3%	10.1%	17.5%
Ciencia y Tecnología	2.0%	1.5%	1.9%
Cultura, arte y espectáculos	14.4%	19.1%	15.3%
Otros	.9%	2.5%	1.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la información del tema de economía, ésta representa sólo el 9% del total de la información publicada durante una semana en los dos periódicos de referencia. Esto significa que en *La Razón* estos temas ocupan el cuarto lugar en cuanto a la frecuencia de su publicación y en el *Sol de Tampico* el quinto lugar. Aunque por sí mismo este dato sólo muestra que las actividades económicas no son temas tan sobresalientes en la agenda de ambos periódicos, como veremos más adelante, una contextualización general evidencia que se trata de una desarticulación de este tipo de cuestiones.

Al analizar la distribución que tienen los contenidos en el cuerpo del periódico, es posible observar que se trata de dos tipos de diagramación diferentes. En la tabla 2 se muestra que ambos periódicos privilegian el acomodo de la información a través de secciones de interés, pero en el *Sol de Tampico* son más preponderantes las noticias del interior y en *La Razón* los titulares en la primera plana.

TABLA 1.2. Posición de los contenidos analizados dentro de cada periódico

Tema	Periódico		Total
	El Sol de Tampico	La Razón	
Portada (primera plana)	5.8%	15.5%	7.6%
Noticia (interior)	28.5%	12.9%	25.6%
Columna o editorial	.6%	1.0%	.7%
Sección específica	65.1%	67.0%	65.5%
Suplemento	0%	3.6%	.7%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia.

Respecto al ámbito de referencia de los contenidos publicados, también existen coincidencias fundamentales: en los dos periódicos estudiados el grueso de las noticias se concentra en notas de carácter nacional. La tabla 1.3 muestra, asimismo, las particularidades de cada uno en cuanto a la

referencia de las notas publicadas. Por ejemplo, en el caso de *La Razón* existe una mayor cantidad de contenidos de referencia internacional (42%, 15% más que en el *Sol de Tampico*) y un muy bajo porcentaje de noticias locales (1%). Esto puede deberse a los convenios de compra de información que tiene la Organización Editorial Mexicana (OEM), dueña del *Sol de Tampico*, ya que, por su diversificación y capacidad económica, tiene la posibilidad de adquirir una mayor cantidad de notas e información a través de asociaciones de prensa nacionales e internacionales.

TABLA 1.3. Ámbito de referencia de los contenidos dentro de cada periódico

Tema	Periódico		Total
	El Sol de Tampico	La Razón	
Local	12.8%	1%	11%
Nacional	60.3%	57.0%	59%
Internacional	26.9%	42%	30%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia.

En cuanto al género de los contenidos analizados en cada periódico, es posible observar una tendencia clara en cuanto a los contenidos informativos. Los géneros de opinión e interpretativos, a través de los cuales se puede generar periodismo de investigación, columnas de opinión u otras contextualizaciones de expertos o especialistas sobre un tema, suman en conjunto el 10% de las notas analizadas. De manera específica, el periódico *La Razón* es el que tiene mayor diversidad de géneros en las noticias que publica, ya que en el *Sol de Tampico* el 93% de las notas son únicamente de tipo informativo (tabla 1.4).

TABLA 1.4. Género de los contenidos dentro de cada periódico

Tema	Periódico		Total
	El Sol de Tampico	La Razón	
Informativo	93.0%	75.4%	89.7%
De opinión	2.9%	6.5%	3.6%
Interpretativo	4.1%	18.1%	6.7%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia.

Para desarrollar un análisis más enfocado a los contenidos de corte económico, realizamos tablas con cruces de resultados, con la finalidad de identificar los rasgos que tenían éstas, en el conjunto de publicaciones que conformaron la muestra de análisis. La tabla 1.5 permite ver que la información de corte económico se circunscribe mayormente a las secciones específicas con ese nombre dentro de los periódicos estudiados, lo cual conlleva que a esa sección acceden lectores que buscan información especializada y que, por lo tanto, este tipo de contenido no se plantea para el público en general. No obstante, los resultados de este cruce también muestran que, en la portada o primera plana, después de las notas de corte político, sí existe presencia de temas económicos en esta posición que tiene la mayor incidencia visual en los lectores.

En cuanto al ámbito de referencia (local, nacional e internacional), es posible observar que la información de temas económicos es preponderantemente nacional, y en segundo lugar de corte internacional. Esto se complementa con otra observación respecto al campo semántico de las notas estudiadas, las cuales abordaron temas de cambios en los mercados financieros, estabilidad macroeconómica del país o nuevas inversiones de capital en determinado sector. La información respecto a cómo se encuentra la dinámica económica en la localidad obtuvo sólo el 2% del total, una significativa debilidad en términos de hacer partícipe a la sociedad del sur de Tamaulipas, de cómo se encuentran sus cadenas productivas, cuáles son las oportunidades de inversión para hacer más eficientes los mercados locales, así como las posibilidades de contar con información

oportuna respecto a la evolución económica que se da en su contexto de referencia más cercano.

TABLA 1.5. Posición dentro del periódico de las temáticas del contenido

Posición dentro del periódico	Tema								Total
	Economía	Política	Educación	Sociedad	Deportes	Ciencia y Tecnología	Cultura, arte y espectáculos	Otros	
Portada (primera plana)	10%	15%	8%	5%	2%	10%	10%	0%	8%
Noticia (interior)	13%	33%	23%	39%	10%	20%	12%	23%	26%
Columna o editorial	1%	1%	8%	1%	0%	10%	0%	0%	1%
Sección específica	76%	49%	54%	55%	89%	60%	77%	77%	65%
Suplemento	0%	2%	8%	0%	2%	0%	1%	0%	1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia.

Este hallazgo, de manera particular, permite plantearnos algunos cuestionamientos específicos respecto al papel de los medios de comunicación como agentes activos para el desarrollo local. Si no se cuenta con información clave para visibilizar cuáles son las empresas que están interactuando en el mercado local, los complejos productivos que son susceptibles de incentivarse, así como los riesgos y oportunidades del sector como un conjunto, es difícil contar con una articulación más eficiente respecto a proveedores, productores, clientes, e incluso en la definición de nuevos mercados.

El hecho de que la información de temas económicos se produzca para un sector especializado muestra que no se busca hacer partícipe a la sociedad en la toma de decisiones estratégicas en este ámbito. Desde la perspectiva de los autores, consideramos que una democratización en el

acceso a la comprensión de estos temas, podría aumentar los niveles de competitividad que se requieren para facilitar los encadenamientos productivos en la localidad, ya que podrían orientarse los programas de fondos de inversión, educación, capacitación y formación de capacidades para hacer más dinámico el entorno socioeconómico del sur de Tamaulipas.

TABLA 1.6. Ámbito de referencia de las temáticas del contenido

Ámbito de referencia	Tema								Total
	Economía	Política	Educación	Sociedad	Deportes	Ciencia y Tecnología	Cultura, arte y espectáculos	Otros	
Local	2%	6%	0%	24%	1%	5%	2%	0%	10%
Nacional	68%	68%	100%	56%	53%	60%	57%	92%	60%
Internacional	30%	26%	0%	21%	46%	35%	40%	8%	30%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia.

Lo anterior es susceptible a través de información que esté contextualizada; que analice de manera sustantiva, pero se presente en términos de fácil acceso para toda la ciudadanía; asimismo, que busque un sustento en el periodismo de investigación y la minería de datos. En este sentido, la tabla 1.7 muestra la carencia de estos referentes, ya que casi la totalidad de la información publicada respecto a temas económicos se queda en el nivel informativo (98%). Sólo el 2% de la información que analizamos puede considerarse de opinión, la cual incluye géneros como la editorial, los artículos y columnas de opinión, críticas especializadas o reportajes de argumentación.

TABLA 1.7. Género de las temáticas del contenido

Ámbito de referencia	Tema								Total
	Economía	Política	Educación	Sociedad	Deportes	Ciencia y Tecnología	Cultura, arte y espectáculos	Otros	
Informativo	98%	94%	100%	94%	87%	95%	75%	69%	90%
De opinión	2%	2%	0%	2%	6%	5%	8%	0%	4%
Interpretativo	0%	4%	0%	4%	8%	0%	17%	31%	7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia.

Una mirada a los sectores económicos desde la información periodística local

Los resultados del análisis arrojan algunas tendencias homogéneas respecto a la información que circula en la zona conurbada de Tampico, Madero y Altamira. En primer lugar, resultó significativo que existe una tendencia uniforme respecto a los temas que son abordados en cada periódico: a pesar de que pertenecen a casas editoriales diferentes, tanto el *Sol de Tampico* como *La Razón* son coincidentes respecto a los temas que abordaron durante la semana de análisis. En ambos casos la información predominante concierne a temas generales de la sociedad; es decir, el acontecer diario de las ciudades, en el que se desarrollan aspectos como movilizaciones, actividades de interés público, hechos de seguridad y justicia, así como temas de interés general.

El derecho a la información local pareciera desdibujarse ante las noticias baladíes y de intrascendencia, esta actividad (derecho a la información), se torna como una acción poco relevante para formar parte de los grandes temas, pero sobre todo que propicien una propuesta o posible

estrategia que coadyuve en el desarrollo social de las comunidades como la zona conurbada de Tampico.

En el análisis anterior pudimos darnos cuenta de que, los temas más presentados en las notas periodísticas son aquellos que en la vida real la ciudadanía más consume, la vida ficticia de los roles sociales y su representación en el entorno, los grupos narcisistas y su requerido espacio periodístico, los deportes como una actividad predominantemente inmaterial, simbólica.

El tema económico se sitúa en el lugar 5º en cuanto a su abordaje, y como se mencionaba anteriormente el tratamiento con esta área debería estar comprometida con el público, con sus entornos, con la información local, pues la zona conurbada de Tampico, es una región creciente y con bríos, es la más importante zona comercial y turística en la Región Huasteca.

Por consiguiente, el crecimiento comercial, turístico y económico va en aumento y con ello las estrategias comerciales de fusión se han promovido y llevado a cabo en esta zona; sin embargo, hace falta que el periodismo local, propicie información sobre encadenamientos productivos, la prensa local debe investigar, analizar desde el desarrollo local, propiciar notas informativas locales que sean de interés colectivo o general, y con ello que ofrezca a la ciudadanía la posibilidad de tener acceso a información coyuntural.

Conclusiones

La sociedad actual ha modificado sus formas de consumo noticioso, ante la inmersión digital, se han modificado rutinas de trabajo y contextos de expresión periodística, la información se ha vuelto inmediata, instantánea, el periodista ha desarrollado e implementado nuevas formas de presentar las noticias.

Ante estas nuevas estructuras de dar y obtener información, el objetivo del ciudadano sigue siendo vigente, el derecho a ser informados es una actividad y responsabilidad que la prensa local debería implementar, pues este y la libertad de expresión son eje fundamental de un sistema democrático.

El interés público obliga a que el individuo deba prescindir de su esfera pública inmediata, y a asumir una postura crítica que le lleve a cuestionar la información que afecte su contexto, su entorno. La información que se concentra en los periódicos locales debe ser parte del sentido y expresión común que los ciudadanos requieran.

La naturaleza del contexto geográfico de Tampico trae como elemento primordial que toda información relacionada con lo social, cultural, economía y política deba hacerse común a los ciudadanos, así pues entendemos que al periodismo local le falta más trabajo sensible, que consiste, en buscar “nichos”, o noticias nuevas, que pueda promover y extender al ciudadano. Entender que la prensa es un vehículo que el ciudadano toma para conocer, informarse, deconstruir y reconstruir hasta que se vuelva personal, verdadera, necesaria.

Bibliografía

- Bibliotecas Jurídicas. (2015). *Bibliotecas Jurídicas UNAM*. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/469/25.pdf>, el 23 de marzo de 2018.
- Chichu, A., López, A., *La construcción colectiva en: Alberto Melucci Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial* [en línea] 2007, 3 (primer semestre). Fecha de consulta 23 de febrero de 2018, [disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72630106> ISSN 1870-2333
- Díaz-Bordenave, J. E. (1976). La necesidad de nuevos modelos. En A. Gumucio-Dagron & T. Tufte (Eds.), *Antología de comunicación para el cambio social: lecturas históricas y contemporáneas* (2008) (pp. 192–194). La Paz: Plural Editores/ Consorcio de Comunicación para el Cambio Social.
- (1977). La Teoría de la comunicación y el desarrollo rural: una breve reseña. En A. Gumucio-Dagron & T. Tufte (Eds.), *Antología de comunicación para el cambio social: lecturas históricas y contemporáneas* (2008) (pp. 220–230). La Paz: Plural Editores/ Consorcio de Comunicación para el Cambio Social.

- (1978). *Planificación y comunicación*. Quito: Don Bosco.
- Esteinou, J., & Alva de la Selva, A. R. (2011). La reforma jurídica de la comunicación social y el estado fallido en México. *Derecho a Comunicar*, (1), 100–152.
- García-Márquez, G. (2010). *Yo no vengo a decir un discruso*, Mñexico: Editorial Montesori.
- Gumucio, A. (2012). Comunicación y cambio social: raíces ideológicas y horizontes teóricos. En M. Martínez & F. Sierra (Eds.), *Comunicación y Desarrollo. Prácticas comunicativas y empoderamiento local* (1a ed., pp. 25–55). Barcelona: Gedisa.
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido*. Teoría y práctica. Baelona, España: Paidós.
- Ley Federal de Radio y Televisión, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, p. 2).
- López, X. (2004). *Desafíos de la comunicación local: guía para la práctica de la información en los ámbitos de proximidad*. Comunicación Social.
- Martínez, M. A. / Mayugo I Majó, Carme / Tamarit Rodríguez, Ana, (2012), *Comunidad y comunicación. Prácticas comunicativas y medios comunitarios en Europa y América Latina*, España, Fragua.
- Melucci, A. (1996), *Challenging Codes. Collective Action in the Information Age*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Real Academia Española. (RAE), 2015 y 2017 Obtenido de <http://www.rae.es/> recuperado el 11 de enero de 2018.
- Rincón, O. (2006), *Narrativas Mediáticas, o cómo se cuenta la sociedad del entretenimiento*. Gedisa, Barcelona, España.

II. Las relaciones laborales en la industria petroquímica de Altamira, Tamaulipas: subcontratación y clima laboral

ROBERTO FERNANDO OCHOA GARCÍA
JORGE ALFREDO LERA MEJÍA

Las relaciones laborales y el mercado interno de trabajo

Este apartado tiene como propósito contar con un marco analítico y conceptual para abordar el ámbito laboral que se estudia, incorporando elementos teóricos de los paradigmas laborales. Se analizan diferentes teorías sociales que explican cómo funcionan las relaciones laborales de los factores productivos capital y trabajo, con el propósito de encuadrar la realidad social del ámbito laboral de estas industrias, en contextos cambiantes y dinámicos y añadiendo las principales variaciones a la reforma de la Ley Federal del Trabajo 2012, que abonan a que los empresarios utilicen nuevas técnicas de producción, ante los cambios en los modelos sociales, culturales, económicos y del desarrollo tecnológico (Quiñones y Lugo, 2015).

Existen diversas ciencias sociales que recogen el concepto de las relaciones industriales, sin duda una ciencia que la estudia es la sociología, puesto que considera que las relaciones laborales, (entendidas como las relaciones industriales en la tradición anglosajona), analizan las interacciones de los agentes económicos, que participan en un sistema de relaciones laborales. En ese orden de ideas, son los trabajadores, empresarios, sus respectivas organizaciones y el Estado, quienes participan en el proceso social y productivo, conformando las relaciones sociales formales, o institucionales, e informales, y el marco regulatorio de relaciones sociales de la producción. (Lorente, 2011).

En este trabajo, para abordar las relaciones sociales de la producción, se parte de dos distintas teorías sociales, la perspectiva marxista y el en-

foque funcionalista estructuralista. Lo anterior, porque ambos enfoques comparten características comunes en el ámbito analizado, además del colectivismo metodológico, la especificidad institucional y el contexto social e histórico, en el que se producen las relaciones industriales en el mercado laboral cambiante de nuestro país.

Respecto a la perspectiva marxista se plantea la definición de Richard Hyman (1981) sobre las relaciones industriales, quien las conceptualiza como los procesos de control sobre las relaciones de trabajo, y entre estos procesos sociales de los factores productivos, se encuentran aquellos que refieren a la organización y acción colectiva de los trabajadores (Hyman, 1981, p. 22). En esta perspectiva marxista las relaciones industriales enfatizan el impacto del capital, y del capitalismo en las relaciones de la producción de la organización y del trabajo.

Al respecto comenta Hyman (1981) refiriéndose a las relaciones sociales de la producción en el mundo capitalista y la participación de los sindicatos:

Las injusticias y privaciones creadas inevitablemente por las relaciones laborales en la sociedad capitalista dan lugar a una tendencia persistente de los trabajadores a organizarse en sindicatos en proporciones cada vez mayores. Pero las formas de solidaridad de los trabajadores nos muestran elementos contradictorios dentro de su conciencia; existen fuertes presiones por una parte hacia la división, y por otra hacia la unidad completa y estas presiones encuentran su expresión organizativa en el complejo modelo de estructura sindical (Hyman, 1981, p. 77).

En ese sentido, entendemos a las relaciones sociales de los factores de la producción, como al capital representado por los empleadores y el trabajo representado por los trabajadores asalariados organizados por un sindicato. Estos actores son quienes establecen el sistema de relaciones laborales, que enmarca los controles del proceso del trabajo, basado con normas y regulaciones y además se considera que delimita los fenómenos laborales de manera satisfactoria (Lorente, 2011). Estas normas aparecen bajo diferentes formas: legislación y reglamentación legal, reglamentos sindicales, acuerdos colectivos y arbitrajes de la autoridad laboral, convenciones sociales, decisiones de la dirección y en las prácticas y costum-

bres aceptadas por los trabajadores (Hyman, 1981, p. 21). Estas regulaciones dan pie a la estructura institucionalista.

Con relación al paradigma institucionalista, ésta ha evolucionado en las últimas décadas hasta formas más complejas, donde restringe el análisis laboral a los aspectos formales u oficiales y se centra en las instituciones de la regulación de trabajo. Así vemos a Dunlop (1958, citado en Hyman, 1981) que refiere a los sistemas de relaciones industriales como el conjunto o red de normas que gobiernan el centro de trabajo y la colectividad laboral, más su variación en el tiempo (Hyman, 1981). Con respecto al colectivismo metodológico de la perspectiva institucionalista se encuentran los mercados internos de trabajo que abordan las reglas y funcionamiento hacia el interior de las organizaciones (Doringer y Piore, 1985). Estos últimos autores explican cómo se relacionan los factores sociales productivos de las empresas hacia el interior y su relación con los mercados externos.

Sin embargo, los mercados internos de trabajo distan todavía mucho de ser una explicación teórica completa, (Tohaira, 1983) existen diversos autores que han estudiado los mercados internos; la mayoría coincide en la parte de que todas las decisiones que se toman para la fijación de los precios y la asignación de los puestos, no se realizan fuera de la empresa, sino dentro de la misma empresa. La primera versión de la teoría de los mercados internos de trabajo presentada por los autores Doeringer y Piore (1985), descansa en el concepto del capital humano específico.¹

Con esta perspectiva, los mercados internos de trabajo son una forma de organizar el trabajo de los mercados laborales, con una estructura fordista, apoyada con las negociaciones colectivas de buena relación, y con una acumulación intensiva del capital. Para otros autores, los MIT son formas de organización, donde hay una división minuciosa del traba-

¹ La inversión del capital humano aumenta la productividad marginal de las personas, Becker comenta: “en formación la formación completamente general aumenta la productividad marginal de las personas exactamente igual en las empresas que proporcionan la formación que en las demás empresas... [...] hay algunos tipos de formación que no aumentan la productividad... (cuando) la formación que aumenta la productividad más en las empresas que la proporcionan se llamará formación específica. La formación completamente específica se puede definir como la formación que no produce en la productividad de los formados ninguno de los efectos que serían útiles en otras empresas” (Becker, 1983, p. 49).

jo, con funciones precisas de los puestos, y separación entre supervisión y trabajo directo, entre producción y mantenimiento. Además, mantienen una estructura de carácter militar, un estilo autoritario y burocrático, con muchas reglas formales, una supervisión personal y canales formales de comunicación. A esta organización fordista con montaje de cadena podría considerarse como una forma perfeccionada taylorista (De la Garza, 1993).

Es decir, a través del control que ejercen los empresarios y sus supervisores en las relaciones laborales con los trabajadores, ejercidas a través de las normas y procedimientos administrativos, tienen un mayor poder para suspender o incentivar a los trabajadores. Los propietarios de los medios de producción compran la fuerza de trabajo a los asalariados y la propiedad del capital le da derecho al control sobre ésta. Pero dicho control o poder es modulado por el grado de organización que hayan alcanzado a través de los sindicatos, o por la intervención del estado (Lorente, 2011). Por lo tanto, los sindicatos son una institución relevante en el funcionamiento de los mercados internos de trabajo, puesto que representan los intereses salariales y las condiciones laborales de los trabajadores. Por otro lado, con el propósito de reestructurar las actividades productivas, ante la apertura comercial, mejorar la productividad y restablecer las ganancias ante la competitividad internacional, pero desprotegiendo por completo al asalariado, se inició el desmantelamiento de las empresas del estado, la desregulación bajo criterios neoliberales, desaparece así el estilo del Estado como rector de la economía mexicana (Anguiano y Ortiz, 2013).

Los empresarios de la industria petroquímica, ante las crisis económicas y la competencia internacional, han reaccionado, con la complicidad del Estado, en nuevas formas de organización de trabajo (NFOT), construyendo mercados internos de trabajo, consolidados y flexibles, principalmente en su relación laboral, con el sindicato y los trabajadores asalariados (Ochoa, Cogco y Pérez, 2014). Con estas nuevas formas de organización del trabajo (NFOT), no solamente permitió a la industria superar la situación de crisis, sino que también le ha permitido alcanzar mejores niveles de productividad y competitividad. Además, han logrado mantener un clima laboral estable, con trabajadores capacitados y con un sindicato colaborativo. Aunque hay que mencionar que los ins-

trumentos utilizados para las contrataciones formales son mecanismos unilaterales aprobados por las autoridades laborales y hacendarias, que reprimen los derechos laborales y reducen las prestaciones salariales de los trabajadores (Ochoa, 2016). Con las NFOT, se aceptó la flexibilidad de las relaciones laborales.

La evolución e importancia de las plantas petroquímicas

En este apartado se pretende mostrar un panorama de la entrada del sector petroquímico en Altamira, y la importancia dentro del estado de Tamaulipas en cuanto al personal total ocupado y el número de industrias instaladas. Cabe recordar que en el año de 1959 es cuando la industria petrolera de México abre las puertas a la inversión privada en la petroquímica de transformación o secundaria, cuyo propósito era generar las condiciones necesarias para impulsar a la industria petroquímica del país (PEMEX II, 1988).

La evolución de la industria petroquímica en el municipio de Altamira, Tamaulipas inicia a principios de los años setenta, cuando en el país, se iniciaba una nueva etapa de desarrollo industrial, caracterizaba principalmente por un proceso de industrialización de plantas petroquímicas privadas. Las razones para instalar establecimientos industriales en la zona de Altamira han sido diversas, primero, el municipio cuenta con amplios terrenos para la instalación de la industria, además, por ser un puerto de carga para las industrias petroquímicas, facilita el movimiento de materia prima, materiales y productos, pero una de las razones más importantes fue la cercanía a una ciudad dedicada a la explotación del petróleo y sus derivados, lo que facilitaba la adquisición y movimiento de la materia prima necesaria para la elaboración de sus productos (Hernández, 2000). El desarrollo industrial de Altamira fue gradual con el llamado Corredor Industrial fundado, el 01 de junio de 1985.

La Ciudad de Altamira es la cabecera del municipio de Altamira, cuenta con un área de 1 361.73 kilómetros cuadrados, formando la zona metropolitana de Tampico y Ciudad Madero. En sus coordenadas colinda al norte con los municipios de Aldama y González, al este con el Golfo

de México, al sur con las ciudades de Tampico y Ciudad Madero y al oeste con el estado de Veracruz. El lugar se encuentra ubicado estratégicamente en la costa del Golfo de México, Altamira es el desarrollo portuario más grande del país con 9 573 hectáreas de las cuales 2 216 están destinadas para el establecimiento de terminales e instalaciones portuarias, 1 500 reservadas como cinturón ecológico y 3 142 hectáreas para el establecimiento de industrias (R. Ayuntamiento de Altamira, 1999-2001).

Este territorio de Altamira es el municipio más grande de la zona sur del estado, donde un 56% de su superficie total está ligada a la actividad industrial, situación bastante atractiva para inversionistas nacionales e internacionales. Esta característica del municipio empezó a aprovecharse por los industriales nacionales a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, permitiendo la localización de actividades industriales por un lado, y el desarrollo de la región por otro. Sin duda un factor importante en estas inversiones se estimula por la existencia de yacimientos petroleros y la presencia de la refinería Francisco Madero de PEMEX en el municipio de Madero, que significa la principal materia prima para los industriales de Altamira (Hernández, 2000). Con respecto a las unidades económicas de la industria química, en el cuadro 2.1 se observa que en el periodo 2009-2014, se tiene un índice negativo de crecimiento en el número de empresas (Ochoa y Pérez, 2016).

CUADRO 2.1. Unidades económicas de la Industria Química

	Industria Química						
	Unidades económicas				Tasa de crecimiento, %		
	1999	2004	2009	2014	1999-2004	2004-2009	2009-2014
Nacional	4125	3073	4084	4383	-25.5	32.9	7.3
Tamaulipas	58	45	62	74	-22.4	37.8	19.4
Altamira	14	17	20	17	21.4	17.6	-15.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Censos Económicos de 1999, 2004, 2009 y 2014.

Es necesario denotar que, aunque en el año 2014 los censos señalan que son 17, según INEGI, el dato no coincide con lo expuesto por el representante sindical, al comentar que en realidad son 25 plantas, al respecto comentó el líder sindical:

[...] Sí son 25 ahorita, sí, porque algunas se han subdividido o se han hecho dos plantas, si la última planta, que llegó es la de Barcel, sí es la última empresa Flex América de las últimas (ENT-RS-01).

Entonces partimos de que son las mismas empresas con un mismo mercado interno de trabajo y mismas relaciones sindicales, pero con distintos nombres contratados como prestadores de servicios de la empresa que produce y fabrica los productos. Es decir, actualmente las plantas han dividido las áreas en producción de materia prima y otra de productos terminados.

El representante sindical se confunde, pero reconoce que las prestadoras de servicio son los mismos empleadores de la unidad económica, menciona al respecto:

[...] pues en realidad sí (las industrias) porque son dueños diferentes, o sea son 2 dueños diferentes, son recursos humanos diferentes, porque uno trae un proceso y otro trae otro el capital, ahí de repente son alemanes, ingleses y no sé qué y de repente ya como que se separaron (ENT-RS-01).

La primera planta industrial en la zona sur de Tamaulipas fue la firma de Pigmentos y Productos Químicos de México en el año de 1959, le siguió la planta de artefactos de hule Negromex, S.A., en 1964. Siguieron otras industrias de capital nacional como la industria Petrocel (1974) la cual producía poliéster. Después vinieron compañías como Novaquím, S. A., en 1977. Posteriormente, llegaría en 1978 la Harinera de Tamaulipas, S.A. (MASECA) y la prestigiada productora de materiales químicos de hule y plástico Dupont Chemical Co. y Policyd, S.A., que se establecen en 1979 (Ochoa, 2005). Estas industrias están agrupadas en una Asociación empresarial, de gran peso político y económico denominado la Asociación de Industriales del Sur de Tamaulipas (AISTAC). Esta agrupación de empresarios, han cerrado filas para enfrentar de manera conjunta todas las decisiones vinculadas a las relaciones institucionales y las formas de or-

ganización, así mismo para coadyuvar a mantener un clima estable del trabajo en la zona (Ochoa, 2005).

En ese sentido, el municipio de Altamira, está consolidado como una ciudad especializada, principalmente en la industria petroquímica secundaria. Con respecto a la proporción de trabajadores es relativamente la más alta en el estado, aunque en el año 2014 se alcanzó el índice más bajo de personal ocupado en el municipio de Altamira. Es importante señalar la importancia de la industria en Altamira, en generación de empleos con relación al total de trabajadores de estas industrias en el estado de Tamaulipas.

A continuación, se presenta en el cuadro 2.2 al personal ocupado total de la industria petroquímica de Altamira con respecto al sector petroquímico nacional y estatal.

CUADRO 2.2. Proporción del Personal Ocupado Total

	Industria Química			
	1999	2004	2009	2014
Altamira respecto al nacional	1.3	1.9	1.9	1.3
Altamira respecto al total de estado	57.4	63.3	64.2	51.7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Censos Económicos de 1999, 2004, 2009 y 2014.

Un aspecto relevante que caracteriza la zona industrial del municipio de Altamira es la participación de los sindicatos, tanto los de industrias tradicionales, como las industrias de reciente creación, los cuales se mantienen unidos y arropados al sindicato nacional. Estas agrupaciones, de acuerdo con la teoría de los mercados internos de trabajo, participan en el diseño de las normas que rigen la asignación de los puestos de trabajo y en la fijación de la estructura salarial, los cuales se formalizan entre la empresa y la agrupación de trabajadores, mediante los convenios colectivos y las nuevas regulaciones laborales.

Sindicatos y capacidad de negociación

Con las nuevas formas de producción y las nuevas regulaciones laborales, los propietarios del capital de estas industrias transnacionales han utilizado la tercerización de las relaciones laborales, para mejorar las ganancias del capital, así se forma una mano de obra conformista, que ha vivido una paz laboral, sin emplazamientos, ni huelgas, durante casi 40 años. Sin embargo, estas relaciones laborales, han impactado la permanencia del trabajo y los ingresos de los trabajadores, afectando particularmente el nivel adquisitivo de su salario, las condiciones laborales y los derechos sociales (Ochoa y Pérez, 2016).

Con el poder económico del capital reforzado por una serie de sanciones legales, el grado de control es mayor que el del trabajador pues en individuos puede ser extremadamente limitado. Por lo tanto, las acciones colectivas de los trabajadores ocupan un lugar importante en las relaciones laborales. Estos son los procesos de control sobre las relaciones de trabajo sobre sus ocupaciones, sus condiciones de empleo y sus prácticas de trabajo; los trabajadores entran en conflicto con los bienes e intereses de los empleadores.

Es cuando se asocian como organización en sindicatos la forma más obvia para defenderse del empresario (Hyman, 1981). Anguiano y Ortiz, (2013) indican que la multiplicación de la tercerización (outsourcing) de las empresas y la baja afiliación sindical incide en el debilitamiento de su capacidad negociadora ante el capital, el cual necesita bajar los costos del trabajo y no del incremento del valor agregado de los productos, que deberían aportar al mercado de trabajo estable y al fortalecimiento del mercado interno de trabajo.

En ese orden de ideas, la estabilidad laboral que proporcionó el modelo de acumulación de la riqueza, capitalista y de cambios en las leyes laborales, permitió a los sindicatos que renovarían sus organizaciones y funcionamiento, dejando el control del capital en las decisiones de la fuerza de trabajo. El sindicato y las nuevas regulaciones estatales han mantenido en las industrias estudiadas unas relaciones laborales estables, con un clima laboral e inmerso en el desempleo y en la precariedad, que afecta a los mayores de 45 años y a los jóvenes profesionistas.

Al respecto un empresario corporativista de la localidad señala lo siguiente:

Por un lado el sindicalismo y por otro lado el burocratismo eran dos factores antecedentes para sorpresa mía se mantienen estables no sé qué resortes se muevan pero está claro que no va con la crisis de la situación hay algo interesante de análisis psicológico y la otra es en cuanto al clima laboral y más que clima tiene que ver con el mercado laboral, a pesar de que hay muchos intentos de divorcio, aquí hay un desempleo estructural que nos va a acompañar desgraciadamente muchos años, que son los (trabajadores) mayores o los muy jóvenes inexpertos, pero la gente de más de 45 años va a batallar salvo a excepciones o que sean economistas hay un desempleo estructural que nos acompaña pero un desempleo juvenil o en edad productiva (Ent-06-FPZ).

Piketty (2015) señala, en cuanto al papel de los sindicatos en las relaciones laborales, como su principal característica el monopolio de la fuerza laboral, que le permite negociar mejores condiciones salariales y prestaciones, pero desde su punto de vista no es suficiente para mejorar la distribución de la riqueza, dado que ellos no tienen derecho a modificar los impuestos y las transferencias (Piketty, 2015, p. 140). El poder de negociación y la capacidad de las organizaciones sindicales para mejorar las condiciones salariales, se expresa mediante el concepto de emplazamiento a huelga y estallamiento de huelga. Estas formas de expresión que tiene el sindicato poco son utilizadas debido a la débil fuerza que ejercen los sindicatos ante las decisiones de los empresarios.

Esta disminución en el poder sindical se basa en dos argumentos: primero en cuanto al monopolio de la fuerza laboral, porque los incrementos salariales obtenidos no son para beneficio de los trabajadores, sin existir un reflejo en el mejoramiento sustancial de la población de trabajadores, sino que se realiza para el beneficio del sindicato (Piketty 2015, p. 139). El segundo argumento consiste en que los sindicatos comprimen las jerarquías salariales dentro de las empresas mediante la fijación de los tabuladores salariales de distintas calificaciones y experiencias (Piketty 2015, p. 140) no siempre vinculadas con la especialidad y jerarquía del trabajador, sino con otros factores implicados como la antigüedad (Quintero y Manzanares, 2016).

Los sindicatos en la nueva Ley Federal de Trabajo tienen sus registros sindicales intocables, igual que la toma de nota de las directivas sindicales, la libertad de asociación sigue ausente para los trabajadores, y las burocracias sindicales cuentan con atributos y recursos legales para controlar a los asalariados. El objetivo que presentan las nuevas reformas laborales es bajar los costos salariales en forma permanente, modificar las condiciones de trabajo, ahorrarse las negociaciones, en total acorralar a la indefensión a la clase trabajadora, se generaliza así a largo plazo la precarización (Anguiano y Ortiz, 2013).

En su caso, Tamaulipas se caracteriza por una larga historia sindical desde los años 30 a la fecha, consolidándose en el sur del estado, la confederación de trabajadores de México (CTM), y otros corporativos nacionales como el STPRM, y el Sindicato de la Petroquímica, relacionados con importantes actividades económicas en el sur de Tamaulipas. Quintero y Manzanares (2016) indican que en Tamaulipas la actividad sindical que tiene mayor intensidad en los convenios colectivos es la relacionada con las revisiones salariales por año.

Según estos investigadores, en las tres últimas décadas, según los datos oficiales, se han registrado 367 emplazamientos por año, y 46 estallamientos de huelgas. Estas cifras denotan la baja cantidad que han manifestado estas expresiones de conflicto en Tamaulipas. Con respecto a las industrias petroquímicas de Altamira, Tamaulipas, los estudios encontraron una participación relativa del sindicato en los procesos de capacitación y promoción, y un clima laboral estable de trabajo. Con relación a las huelgas y el papel del sindicato, un líder empresarial, de la zona conurbada comenta lo siguiente:

... entonces es un punto muy bueno, hace mucho que no se dan huelgas aquí perdieron la fuerza los sindicatos esos que nos traían antes en situaciones negativas antes ¿no?, los sindicatos de albañiles en fin creo que en términos generales está bien ese tema (Ent-03-BJCG).

Sin embargo, las relaciones contractuales de los empleadores con el sindicato se han caracterizado por ser negociaciones complicadas, donde el sindicato a partir del año 1995, ha cedido a muchas de sus conquistas sindicales con el propósito de que las empresas se mantengan competitivas (Ochoa, 2005). Los conflictos y paros dependen de las condiciones del patrón, al respecto comenta un funcionario público:

... mira yo lo veo tranquilo y en general tenemos mucho que no ha habido huelgas, pero también se dan las condiciones del patrón a lo mejor la mentalidad coreana, pero lo veo tranquilo (Ent-07-OIA).

Es decir, se han mantenido relaciones laborales estables, en un ambiente más informal bajo contextos de competitividad y de cambios en las modalidades de contratación, han detenido los conflictos y paros de los trabajadores insatisfechos. Al respecto comenta un empresario y dirigente empresarial local, sobre las empresas estudiadas:

...se dan dos situaciones en nuestra misma zona, una de competitividad y una de informalidad, y bueno afortunadamente no ha habido huelgas si te refieres a eso, eso es una gran ventaja que se ha dado, porque te digo que finalmente las huelgas se dan básicamente en las empresas grandes y las empresas grandes tienen estándares muy altos de manejo de su personal y cuidan mucho la satisfacción y el bienestar de sus trabajadores cumpliendo todo lo que marca la ley y superándolo (Ent-03-BJCG).

En este caso, el grupo de empleadores agrupados en un corporativo empresarial, la Asociación de Industriales del Sur de Tamaulipas (AISTAC), mantienen el control de la oferta y demanda de la fuerza de trabajo, y con el apoyo del Sindicato Nacional de la Química y Petroquímica. Esta institución sindical es representada desde el año de 1984 por el Sr. Gilberto Muñoz Esqueda, líder del comité ejecutivo nacional, quien es el único que decide y firma los contratos colectivos. El representante sindical señala lo siguiente con respecto a las negociaciones:

... en cada una de las secciones [...] somos 25 secciones hay 25 plantas aquí en el corredor industrial cada uno tiene un secretario general o un representante del sindicato de cada empresa sí, y nos dividimos en secciones pero el que firma los contratos y el único que puede firmar contratos con la empresa

es don Gilberto Muñoz Esqueda y nosotros somos representes nada más para ver que el contrato se respete se lleve a cabo y todo pero el único que puede firmar es don Gilberto (Ent-01-RS).

Con respecto al cambio de los contratos colectivos dentro de las industrias, comenta el representante sindical de la Sección 212:

... del (año) 90 que empieza Don Gilberto con esa nueva cultura laboral empieza a hacer nuevos sistemas de trabajo donde empieza a quitar todo el contrato era algo así como un libro donde empezamos a cambiar nuestro contrato colectivo y hacerlo en una sola hoja, donde vengan compromisos más que nada de palabras, [...] y empezamos con esa nueva visión de decir los patrones y los trabajadores deben unir esfuerzos por que van en el mismo barco, si el barco se hunde se van todos o nos vamos todos los trabajadores y empresa (ENT-01-RS).

Aun así, estas agrupaciones de trabajadores, en ocasiones proporcionan una vía organizada para cambiar las prácticas consuetudinarias que se han vuelto ineficaces y para reducir los conflictos que afectan la eficiencia económica. Al respecto comenta un funcionario público de Altamira:

Es un mundo muy diferente empieza cuando México era una economía protegida pues si efectivamente, no digo que todas las empresas, pero las empresas grandes pagaban más que ahora, al abrirse las fronteras automáticamente entramos en una competencia y esa competencia significa que reducción de costo, aumento de productividad y todos los mecanismos que hay relacionados con eso si definitivamente, del cual no creo que haya recuperación contra quien competimos contra todo el mundo (Ent-10-IT).

Los líderes tienen intereses de doble fondo, por una parte negocian con la empresa para el beneficio de esta, y al mismo tiempo convencen a los trabajadores, a quienes les ofrecen un empleo estable, todo bajo el concepto de la confianza, al respecto comenta el representante sindical:

... Don Gilberto nos hablaba de que la base principal de la relación entre los trabajadores y la empresa debe de ser la confianza, o sea tengamos confianza que si nosotros decimos que vamos a laborar, vamos a desquitar las 8 horas donde el trabajador puede ser proactivo tener la visión de reportarle al su-

pervisor que algo va a pasar [...] y bueno cada uno de las empresas parte de la visión de que la competencia está afuera, no son para el trabajador ni la empresa y para la empresa no es el trabajador el enemigo a vencer si no los competidores (ENT-01-RS).

Esto representa una nueva fase del proceso de extensión y profundidad en la relación social-capitalista que desemboca principalmente en el cambio de la relación capital -trabajo, asociado a la forma del contrato laboral y sindical (Candelaria, 2006). Los líderes han perdido su posición interlocutora y han dejado, ante la posibilidad de quedarse sin empleo, que los patrones decidan las nuevas formas de contratación. Con relación al papel de los líderes actuales se refiere un empresario y dirigente empresarial a nivel nacional lo siguiente:

[...] los líderes han perdido fuerza porque si, tú ahorita la gente tiene que cuidar su trabajo porque es escaso y estoy de acuerdo con ellos están muy fuertes [...] que le va a pegar con el marro y otro le va a sostener aquí y te das cuenta que son totalmente improductivos (Ent-08-RVD).

Podemos, a modo de resumen, sostener que las crisis económicas han provocado en las industrias un cambio en las relaciones del capital-trabajo, es decir, aparecen nuevas formas de organización del trabajo y la producción, las cuales están dejando en manos de terceros las actividades de operación y administración, es decir, a través de la tercerización se subcontratan labores de producción y de control de la industria. Se fortalece el marco analítico de este trabajo, si se consideran las nuevas formas de producción y las reformas laborales, enlazando esta relación con la subcontratación y el ambiente laboral de las actividades industriales en la petroquímica en Altamira.

Las nuevas formas de organización y las reformas laborales

México en estos primeros años del siglo XXI, ha logrado crecer en algunos sectores de la economía, en donde las grandes corporativas transnacionales continúan incrementando su presencia en los mercados interna-

cionales donde logran acumular mayores ganancias del capital. De esta manera, Altamira no solo muestra la evolución del capital en cinco décadas sino cómo las fuerzas institucionales del capital y el trabajo establecen acuerdos para la definición de escalas salariales de la industria que reflejan el estado de fuerza que el capital y el trabajo tienen a nivel local (Quintero y Manzanares, 2016).

Las nuevas reformas laborales han contribuido a que los mercados internos se reconfiguren en mercados de trabajo segmentados, con diferentes clases de trabajadores en la misma empresa. Es decir, a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa en el sector petroquímico estudiado, se presentaron ajustes en las plantillas de personal, y cambiaron las relaciones laborales, perdió estabilidad el empleo, se redujeron las condiciones de trabajo negociadas, los ascensos, el salario, entre otros ajustes a la fuerza de trabajo (Ochoa, 2015).

El propósito de estos cambios en el proceso productivo es adecuar las formas tradicionales de organización de trabajo a los nuevos paradigmas productivos. Esto permiten adecuar el trabajo y la tecnología porque la empresa cambia o introduce modificaciones a sus procesos de producción o de organización (De la Garza, 1998).

Es importante reconocer que los procesos productivos han experimentado cambios en sus sistemas y métodos de trabajo, por ejemplo, en la tecnología, y principalmente en la relación de la fuerza de trabajo con los procesos productivos. Las transformaciones que se producen en el ámbito de la producción y del trabajo constituyen el objeto central de los estudios teóricos sociales (Lorente, 2011). Para Lorente (2011) las nuevas formas de producción han traído con su carácter capitalista, una clase poseedora de los medios de producción frente a una masa desposeída de los mismos lo que origina la extensión del mercado de trabajo y la consiguiente mercantilización de la fuerza de trabajo.

Para algunos estudiosos, los principales cambios en las formas de organizar el trabajo radica en el ajuste flexible de la cantidad de la fuerza de trabajo según las necesidades de la producción y mercado. Esta dimensión puede tomar las formas de reajuste de personal de base, el empleo de eventuales, empleo de subcontratistas, empleo de personal de confianza (De la Garza, 1998). Así el empleo de eventuales y subcontratistas es una

modalidad que cada vez aumenta en las grandes empresas, con lo cual se pretende disminuir los cargos sociales de los trabajadores directos.

En ese orden, es el Estado, como tercer agente en las relaciones laborales, quien ha desempeñado un rol equilibrador en una situación por naturaleza desequilibrada, tal como es la relación laboral en un contexto capitalista. El Estado intervino mediante organismos estatales y la implementación de normas y políticas generales para favorecer el capital. Y este papel ha jugado a través de múltiples acciones: el desarrollo de la legislación laboral, así como de distintos mecanismos de garantía y control, mediante la regulación de la negociación colectiva (Lorente, 2011). La Ley Federal del Trabajo 2012 por primera vez se incorporó a la subcontratación como una modalidad de contratación que coadyuva a evitar los conflictos y paros colectivos de los trabajadores.

En ese sentido, la reforma laboral del 2012 en México ha permitido la legalización de procedimientos, criterios y prácticas que han impuesto los empresarios desde los años ochenta hacia el factor trabajo. La nueva reforma a la Ley Federal de Trabajo favorece abiertamente al capital en detrimento del trabajo, refrendando y legalizando las prácticas que se iniciaron en el proceso neoliberal de la economía mexicana, asegurando el control de los asalariados por parte de los sindicatos corporativos, así como regimentación por parte del Estado y el arbitraje obligatorio de los conflictos de trabajo (Anguiano y Ortiz, 2013).

Con respecto a la reforma laboral en México, existen numerosos estudios que señalan que fue creada con fines de que el empleo sea estable y bien remunerado al flexibilizarse el mercado de trabajo y las relaciones laborales. Sin embargo, estas medidas han logrado modificar las condiciones laborales bajo la discreción patronal, intensificar sin control la explotación del trabajo y bajar los costos salariales (Anguiano y Ortiz, 2013). A partir de este proceso de reajustes de la economía mexicana y la expansión de las empresas manufactureras de exportación, que con obstáculos y reglamentaciones legales, iniciaron las relaciones laborales con sindicatos de protección que permitían los contratos simulados al servicio del sector patronal y degradó las relaciones laborales (Quintero, 1997).

En los ejes de la nueva ley laboral, entre los puntos relevantes, se encuentra la legalización del *outsourcing* como modelo de relación laboral,

con algunas acotaciones. Una es que las empresas que contraten en esta modalidad deberán justificar la especialización de la actividad, que no abarque la totalidad de las actividades y no haya tareas iguales o similares; no será posible transferir trabajadores a fin de rebajar sus derechos laborales. Es difícil con estas acciones impedir que las relaciones laborales reproduzcan la inseguridad de los contratos individuales, temporalidad, jornadas flexibles, salarios disminuidos, su indefensión ante la ausencia de sindicatos representativos (Anguiano y Ortiz, 2013).

Para algunos estudiosos, los principales cambios en las formas de organizar el trabajo se refleja en el ajuste flexible de la cantidad de la fuerza de trabajo según las necesidades de la producción y mercado. Esta dimensión puede tomar las formas de reajuste del personal de base, el empleo de eventuales, el empleo de subcontratistas, y el empleo de personal de confianza (De la Garza, 1998). Al respecto la iniciativa privada, los sindicatos y académicos, consideran que no hay efectos positivos en la reforma laboral, ya que hacen falta definiciones en la reglamentación, sobre todo en las formas de contratación. Bensusán y Alcalde (2013), indican que la reforma ha sido insuficiente para contrarrestar el crecimiento del empleo informal y, por el contrario, incrementar la contratación colectiva, al respecto señalan lo siguiente, “se apostó todo a la flexibilidad laboral, pero mal, porque se pusieron una cantidad de candados que no resolvieron el problema de la subcontratación”, es decir, esta modalidad de contratación ha crecido, en contra de los ingresos de los trabajadores y de sus prestaciones sociales.

En este apartado podemos resumir que en México la justicia laboral de los últimos 25 años ha registrado un sistema con vicios montados y soportado “por una relación corporativo-clientelar”, con un crecimiento de los conflictos individuales respecto a los conflictos colectivos, entendida como la paz laboral una ventaja competitiva por el gobierno mexicano, pero en detrimento del valor real de los salarios y el debilitamiento del mercado interno (Bensusán y Alcalde, 2013). Para conocer si es suficiente la paz laboral y el crecimiento de las inversiones para detener la precarización laboral, se abordan la tercerización de las relaciones laborales y el clima laboral.

La subcontratación y el clima laboral

Los problemas actuales suscitados por los cambios de la legislación laboral y las nuevas formas de organización muestran que existe un vínculo entre los mercados laborales, las fuerzas institucionales y normativas y los comportamientos de los empleadores, los asalariados y los sindicatos. La subcontratación es una forma de organizar la producción y el trabajo, es la más extendida en la actualidad por las industrias y se materializa a través de las subcontrataciones de la fuerza de trabajo; se le ha denominado a este fenómeno como “tercerización”, es decir la contratación a través de terceros; o también denominada “subcontratos” y se realiza a través de empresas o personas llamadas contratistas. Esta subcontratación, tiene por finalidad evitar a las empresas las responsabilidades contractuales y de seguridad social con los trabajadores. Fina (1988) distingue cuatro dimensiones con relación a este tipo de contratos de trabajo: la inseguridad sobre la continuidad de la relación laboral, la degradación y vulnerabilidad de la situación de trabajo, la incertidumbre e insuficiencia de los ingresos salariales, y las reducciones de las prestaciones sociales (Fina, 1998). La precarización es producto de la tercerización y de la subcontratación de las relaciones laborales de las empresas, a servicio del capital. Al respecto un académico experto señala con respecto a la tendencia de esta modalidad de contratación:

Tuvo su etapa de crecimiento, pero la truncaron desde la última reforma fiscal que le quitaron a las empresas la posibilidad de conseguir una parte de esos servicios que se tercerizaron, hasta donde yo entiendo ahorita no está en su mejor momento, se perdieron incentivos para terciarizar otras cosas,... ahora el fenómeno de outsourcing en general es muy amplio es toda una tendencia administrativa, está desde los noventas es decir de cambiar la forma de ver cómo hago negocios de una estructura muy vertical que trata de abarcar toda su cadena de valor [...] aquello en lo que yo no soy experto lo voy a subcontratar para ser más eficiente a partir del *expertis* de estos que estoy subcontratando, en términos amplios es una tendencia que tiene todo el sentido (Ent-6-JACC).

Cuando se le preguntó al representante sindical de las industrias petroquímicas cuántas empresas trabajan con la subcontratación, contestó lo siguiente:

Sí, en realidad ahorita en la industria [petroquímica de Altamira] creo que todos, ya somos subcontratados, todos somos *outsourcing*, no estamos de acuerdo porque, están de alguna manera legalmente evadiendo la utilidad, a nadie le dan utilidades ya, porque somos *outsourcing* (ENT-01-RS).

Ante estas reflexiones, analizamos a las industrias petroquímicas a partir de los resultados de los censos económicos del INEGI, desde los años noventa hasta el año 2014, fundamentadas a partir de las consideraciones teóricas y empíricas anteriormente presentadas.

En el cuadro II.3 se muestra la industria química de México, que ocupa personal en las tasas de crecimiento del personal ocupado que no depende de la unidad económica en donde trabaja. Al respecto comenta el líder sindical:

En realidad, lo que nosotros creemos del *outsourcing* es que las mismas empresas son dueñas del *outsourcing*, porque no hay, no hay competencia, no es alguien externo, es alguien del mismo consorcio del mismo dueño, entonces en realidad es nada más si nosotros queremos que es para evadir algo no, pero ellos lo están haciendo legalmente, o sea ellos están dentro de la ley (ENT-01-RS).

CUADRO II.3. Personal Ocupado no dependiente de la razón social (*outsourcing*)

Industria Química							
	Personal Ocupado no dependiente de la razón social (<i>outsourcing</i>)				Tasa de crecimiento, %		
	1999	2004	2009	2014	1999-2004	2004-2009	2009-2014
Nacional	27 680	27 641	56 933	64 556	-0.1	106.0	13.4
Tamaulipas	988	1 722	2 863	4 071	74.3	66.3	42.2
Altamira	648	1 613	2 756	3 224	148.9	70.9	17.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Censos Económicos de 1999, 2004, 2009 y 2014.

Un cambio organizacional importante que realizó la mayoría de las industrias petroquímicas fue separar legalmente a los trabajadores de la empresa en dos niveles, los agruparon y los contrataron en otra razón social, del mismo corporativo. A esta nueva empresa se subcontrató el mismo personal, con el propósito de que realizaran las funciones de la dirección, inspección de vigilancia y fiscalización de la organización y producción. Al respecto el líder sindical señala:

[...] hablo de los patrones, [...] no porque si no somos *outsourcing*, trabajamos directamente con la empresa si la empresa tiene utilidad es la misma que nos van a repartir, como *outsourcing* no hay utilidad, no hay, somos prestadores de servicio y no genera, no genera producción vamos, esa (ENT-01-RS).

CUADRO II.4. Proporción de personal contratado por *outsourcing* respecto al POT

Industria Química							
	Personal Ocupado no dependiente de la razón social (<i>outsourcing</i>) %				Tasa de crecimiento, %		
	1999	2004	2009	2014*	1999-2004	2004-2009	2009-2014
Nacional	13.3	13.6	24.4	26.0	2.1	79.5	6.4
Tamaulipas	21.6	28.7	40.6	63.7	32.9	41.5	56.9
Altamira	24.6	42.4	60.8	97.5	72.2	43.3	60.4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Censos Económicos de 1999, 2004, 2009 y 2014. * Datos preliminares.

Con respecto al cuadro II.4, se observa que el *outsourcing* aumentó gradualmente en todas las industrias de 24.6% en 1999 al 97.5% ya para el 2014. Las empresas petroquímicas a partir de 1995 para evitar el reparto de utilidades utilizaron como una nueva forma de trabajo la subcontratación (*outsourcing*) a una empresa filial del corporativo, de este modo, contratan al mismo personal que requiere la producción y comercialización de las plantas.

Además la actual desregulación del marco normativo de Estado ha dejado a la empresa el poder de las decisiones de las prácticas de empleo, y por consiguiente, más desprotegido al trabajador. Es decir, en las estrategias de operación de las unidades económicas se desarticulan los mercados internos de trabajo, que, aunque garantizan la rentabilidad de la industria, desafortunadamente es a costa del deterioro de los ingresos de los trabajadores asalariados.

Los datos encontrados de los salarios reales de los trabajadores que sí pertenecen a la razón social de las industrias petroquímicas se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO II.5. Remuneraciones reales promedio de los trabajadores dependientes de la razón social, anual

	Industria Química			
	1999	2004	2009	Crecimiento 1999-2009
Nacional	293 666.6	258 823.4	278 353.9	-5.2
Tamaulipas	457 415.9	252 800.0	276 728.9	-39.5
Altamira	565 781.3	328 436.6	291 314.5	-48.5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Censos Económicos de 1999, 2004, 2009 y 2014.

Encontramos en el cuadro anterior que las remuneraciones reales del trabajador que labora dentro de la razón social son mayores que los trabajadores que prestan sus servicios en otra razón social, dato que no pudimos corroborar, aun así, de 1999 al 2009 los resultados muestran un crecimiento negativo en Altamira del (-48.5%) en la remuneración real de los trabajadores en las industrias petroquímicas de Altamira (Ochoa y Pérez, 2016). Es decir, los inversionistas del sector petroquímico exportador, a través de cambios en las formas de organización del trabajo y organización de la producción, han logrado maximizar la rentabilidad del capital, estas situaciones en un ambiente laboral positivo, pero de precariedad laboral para los trabajadores.

Al respecto señala un empresario:

Es un fenómeno que ya está sucediendo años atrás, es un fenómeno muy fuerte que está generando del punto de vista dos cosas, está generando un deterioro del poder adquisitivo del trabajador, está generando que ese trabajador se esfuerce mucho más por no perder el empleo y está generando que la empresa sobreviva. Sin embargo, es un método muy malo (Ent-01-AEAT).

Otros autores entienden a la precariedad como la reducción de la capacidad y autonomía de los trabajadores para planificar y controlar su vida profesional y social, a la vez que comporta una asimetría de las relaciones de poder entre capital y trabajo, que define la ruta de la relación laboral (Fina, 1998).

Las empresas se han visto en la necesidad, por la disminución de la demanda de sus productos y el incremento de la competencia internacional, a disminuir sus costos directos, a través del recorte de trabajadores de planta que son reemplazados la mayor de las veces a través de los trabajadores de empresas subcontratistas o de trabajadores eventuales.

Pues bueno como que es de repente una necesidad [refiriéndose a las empresas subcontratistas], ¿verdad?, pero muchas veces se salen de los lineamientos legales, no cumplen con todo lo establecido en ley y entonces pues hay que regularlas muy bien para que finalmente cooperen dentro del marco legal al 100%, yo considero que en algunos casos es apropiado manejarlas, pero no exagerar (Ent-3-BJCG).

Es decir, con las nuevas formas de organización y la desregulación de las leyes laborales, se han transformado las relaciones laborales de la empresa (Cano, 1992). Al respecto de las relaciones laborales y el clima de trabajo, comenta un empresario local.

[...] el clima laboral desde mi punto de vista yo lo vería en dos aspectos, uno en cuanto a las relaciones laborales para sorpresa mía y empezar desde la crisis de desempleo son bastante estables y tranquilas, no escuchas, no vez los problemas serios en cuanto a amenaza de huelga inestabilidades la verdad es que el clima laboral es bueno contra una imagen que tuvimos hace años de que era chavillo verdad (Ent-04-FPZ).

Así el empleo de eventuales y subcontratistas es una modalidad que cada vez aumenta en las grandes empresas, se pretende disminuir los cargos sociales de los trabajadores directos. Al respecto señala un empresario local:

Cuando requieres mucha especialización de alguien, (al respecto de los subcontratistas) y que no vaya a ser una necesidad permanente, cuando es un proyecto específico o algo temporal, ahí en esos casos creo que sí conviene, ¿verdad?, Pues si ya tienes una necesidad permanente, en tu proyecto pues ya es una obra de varios años y demás, pues ahí hay que contratar ya de planta ¿no?, son las grandes empresas que están buscando la manera de pagar unos impuestos crear menos antigüedad, ¿no? (Ent-03-BJCG).

Con relación al clima laboral se refiere a evitar los conflictos y paros o huelgas, se ha logrado mantener un ambiente laboral estable, así muestran una cara positiva las industrias petroquímicas. Al respecto señala un empresario local, con relación al clima laboral que se observa en las industrias petroquímicas, y las posibilidades de equilibrar los beneficios entre la empresa y los trabajadores. Al respecto comenta un líder empresarial en las empresas analizadas:

[...] el clima laboral es positivo en la gran industria está súper bien lo tiene bien manejado con sus sindicatos y pagan bien como empresa y es importante el resto el mundo no creo que seamos buenos pagadores porque no hay con que pagar mejor ahí hay algo que se tiene que romper, porque la gente ya no es como era antes que si los sindicatos es algo que puede negociar yo creo que no es algo malo de la zona más bien diría que es bueno yo pago un poquito más del mercado pero yo no me siento a gusto con lo que pago (Ent-05-JLSG).

El clima positivo que presenta la grande empresa es que finalmente pagan mejor que otros sectores de la economía. Sin embargo, las evidencias empíricas, manifiestan una mayor presencia de inseguridad, dependencia y vulnerabilidad del trabajador, tanto en la estabilidad del empleo, como en la calidad de las condiciones laborales. El estudio concluye que los factores de éxito de las plantas industriales petroquímicas en la zona conurbada de Tamaulipas, a partir de la descentralización y la apertura de las fron-

teras mexicanas (1994) hasta el presente, está conformada por la combinación de distintos factores, los principales son, las buenas relaciones laborales y contractuales del capital con la fuerza representativa del trabajo. Por la creciente precariedad laboral los trabajadores, y las políticas contradictorias laborales del gobierno mexicano, traen consigo esta relación de factores, e impactos negativos en los ingresos de los trabajadores.

Conclusiones

La recesión generalizada del capitalismo mundial en los principios de los años setenta y en especial la crisis del 1982, con la caída de los precios del petróleo y el aumento de la deuda externa, provocó cambios en los paradigmas de los empresarios esto conllevó nuevas formas de organización del trabajo y de las relaciones sociales de la producción. Los sindicatos perdieron su posición interlocutora, los trabajadores disputaron espacios y decisiones con el empleador, y el Estado dejó de proteger el trabajo, por lo que incrementó el control del capital en las relaciones sociales de la producción.

La gran crisis del año 2008, por la quiebra del mercado inmobiliario de los Estados Unidos, arrastró a la economía mundial y la mexicana a una segunda gran recesión, que aún en 2017 no es superada. Tuvo un segundo efecto de pérdida del tipo de cambio y salarios reales de las petroquímicas. Al respecto, la experiencia de la industria petroquímica en Altamira inicia a fines del siglo xx y la primera década del XXI. Así vemos que las cadenas de subcontratación de todas las áreas que operan en las plantas, transfirieron el recurso humano a empresas prestadoras de servicio, lo que se ha traducido, de acuerdo a la evidencia, en los últimos años en una fuerte reducción de la cantidad en la plantilla laboral y en una drástica caída de las remuneraciones promedio de los ingresos reales de los trabajadores que sí pertenecen a la empresa.

Es decir, las primeras grandes corporaciones multinacionales del sector petroquímico, con el apoyo gubernamental, crearon cambios dentro de las organizaciones del trabajo y en la organización de la producción, con el principal propósito de mejorar la rentabilidad del patrimonio del capital. Esta modalidad de organizar la producción y el trabajo es la más

extendida en las industrias y se materializa a través de las subcontratación de la fuerza de trabajo; se le ha denominado a este fenómeno como “terciarización”, es decir, la contratación a través de terceros; o también denominada “subcontratos” y se realiza a través de empresas o personas llamadas contratistas.

Entre los principales efectos de las nuevas formas de organización, combinada con la menor protección gubernamental al trabajador, es la creciente contratación de trabajadores eventuales y la subcontratación (*outsourcing*) de los servicios internos, tanto administrativos como del área de producción. Con relación a la tasa de crecimiento de la remuneración real por trabajador se encuentra que en los años de crisis económicas del 1982 y 1994, los salarios reales al tener en cuenta la deflación anual, se obtuvieron las menores tasas de crecimiento.

Los hallazgos muestran que el positivo clima laboral, mantenido por los empresarios, les ha permitido contratar y liquidar al personal en cualquier momento de las relaciones contractuales, sin que los sindicatos impidan o limiten tales acciones, a costa de que continúen vivas las fuentes de empleo, sin embargo, al mismo tiempo reconocen todas las voces que interactúan en las relaciones sociales, también que las nuevas formas de contratación (NFOT), han provocado la reducción de los salarios y las prestaciones laborales y provocan la incertidumbre de la permanencia del trabajo, dejando desprotegidos a los trabajadores para una digna jubilación futura.

Desafortunadamente, esta situación pasa por desapercibida por los representantes sindicales locales, puesto que el empresario mantiene todo el poder de negociación en las relaciones laborales, a costa del deterioro de los ingresos del salario del trabajo y las prestaciones laborales conquistadas por el sindicato, empujando día a día a una pulverización del salario que desemboca en la precarización laboral como expresión de la desigualdad del ingreso del trabajo.

Se concluye que a pesar de mantenerse durante más de cuatro décadas una paz laboral entre los empresarios y los sindicatos corporativos, existe una relación desequilibrada de los factores productivos, y las evidencias son la fragmentación de los mercados laborales y la precarización de los ingresos de los trabajadores.

Bibliografía

- Alburquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 157-171.
- Anguiano, A. y Ortiz R. (2013) Reforma Laboral en México: Precarización generalizada del trabajo. *El Cotidiano* 182, pp 95-104.
- ANIQ. (2011). Recuperado el 10 de 04 de 2013
- Anuario estadístico de petroquímica 2003. (2004). *Secretaría de Energía*. México: Secretaría de Planeación Energética y Desarrollo Tecnológico.
- ASF. (2009). *Auditoría Superior de la federación*. Recuperado el 29 de 03 de 2013, de Auditoría Superior de la federación: http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/Tomos/Tomo3/2009_0359_a.pdf
- Barba, C., & Pozos, F. (s.f.). El mercado de trabajo de los trabajadores no manuales de la industria electrónica de la zona metropolitana de Guadalajara: un estudio de caso. *Departamento de Estudios Socio-Urbanos de la Universidad de Guadalajara*, 1-20.
- Becker, G. S. (1983). Inversión en capital humano e ingresos. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 9-39). Madrid: Alianza Editorial.
- Bensusán, G. y Alcalde, A. (2013). El sistema de justicia laboral en México: situación actual y perspectivas. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Octubre 05, 2017 Recuperado de: <http://cdhdf.org.mx/2013/11/urgen-especialistas-reformar-estructuralmente-las-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje-para-dar-cumplimiento-a-los-derechos-laborales/>
- Bula, J. I. (1994). John Rawls y la teoría de la modernización. Una retrospectiva analítica. *Cuadernos de economía*, 69-83.
- Cámara de la Unión, C. d. (16 de 07 de 1992). *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lopmos/LOPMOS_abro.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2019). Ley Federal del Trabajo. Recuperado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf

- Cano, Ernest, (1998). “La lógica de la precariedad laboral: el caso de la industria valenciana del mueble”, Departament d' Economia Aplicada, Universidad de Valencia, pp. 2-12.
- Candelaria, M. (2006). Flexibilización de las relaciones laborales. Una perspectiva teórica postfordista Gaceta Laboral, Maracaibo ene. 2006.
- Cavazos, Flores B., Cavazos Chena B., Nueva Ley Federal de Trabajo, editorial Trillas trigésimocuarta edición, agosto 2015.
- De la Garza, E., (1998). “*Modelos de industrialización en México*”, UAM, Iztapalapa. México.
- De la Garza, E., (1998). “*Reestructuración productiva y respuesta sindical en México*”, UNAM, UAM Azcapotzalco, primera edición.
- De la Peña, G. (2001). Público-privado, espacio-territorio: ¿de la dicotomía a la convergencia? *Revista de humanidades*, 95-108.
- De Lisio, A. (2014). Brasil en el camino del ordenamiento territorial “glocal”. *Terra Nueva*, 61-87.
- Dip. José Julián. (2012). *Informe Consolidado de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012*. Tamaulipas: Administración Portuaria Integral de Altamira.
- Doeringer, P. B., & Piore, M. J. (1983). Los mercados internos de trabajo. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 341-388). Madrid: Alianza Editorial.
- Doeringer, P. B., & Piore, M. J. (1985). *Mercados internos de trabajo y análisis laboral*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Edwards, R. C. (1983). Las relaciones sociales de producción de la empresa y su estructura del mercado de trabajo. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 395-422). Madrid: Alianza Editorial.
- Edwards, R. (1983). Conflicto y control en el lugar de trabajo. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 141-191). Madrid: Alianza Editorial.
- Fina, Lluís, (1991). El problema del paro y la flexibilidad del empleo. Informes sobre un debate, Universidad Autónoma de Barcelona, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pp. 101-136.
- (1960-80). *Estructura Económica de Tamaulipas*.

- Fourquet, F., & Murard, L. (1978). *Los equipamientos del poder: ciudades, territorios y equipamientos colectivos*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Freire, L. A. (Octubre de 2008). La industria petroquímica y la estrategia de desarrollo industrial en México. *Comercio Exterior*, 58(10).
- Gómez, E. (2004). Ambientalismo, sustentabilidad urbana y desarrollo regional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 113-140.
- González, H. (2004). La planificación y gestión del desarrollo territorial en municipios con dificultades de gobernabilidad. *Opera*, 37-70.
- Hernández, Daniel, (2000). “Efectos e implicaciones de la integración económica internacional en el desarrollo local: la industria petroquímica en el municipio de Altamira”, tesis de maestría, México, El Colmex, pp. 70.
- Herrera, O. (1999). *Breve Historia de Tamaulipas*. México: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas y FCE.
- Hyman, R. (1981). *Relaciones Industriales. Una introducción marxista*, España, H. Blume Ediciones.
- INEGI. (1994). *Cuaderno Estadístico Municipal de Altamira*. México: INEGI.
- León Balza, S. (1998). Conceptos sobre espacio público, gestión de proyectos y lógica social: reflexiones sobre la. *Eure*, 1-30.
- Llanos, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las Ciencias Sociales. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 207-220.
- Lorente, R. (2011), *Sociología del Trabajo*. Editorial Plaza y Valdés S.A. de C.V., México.
- M. Gordon, D., Edwards, R., & Reich, M. (1986). *Trabajo segmentado, trabajadores divididos La transformación histórica del trabajo en Estados Unidos*. Madrid: Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y seguridad social.
- Márquez, J. A., & Meza, C. (2016). Desarrollo sostenible, vivir en la biodiversidad. En J. A. Márquez, *Planificación territorial, desarrollo sustentable y geodiversidad* (págs. 23-35). España: Diputación de Huelva-Universidad de Huelva.
- Marsden, D. (1989). *Mercados de Trabajo Límites sociales de las nuevas teorías*. Madrid: Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Martínez, E. N. (2012). The chemical industry in México: Evolution, challenges and perspectives. *American Institute of Chemical Engineers (AIChE)*, 45-51.
- Martínez, I. (05 de 2007). *En defensa del patrimonio energético*. Recuperado el 01 de 04 de 2013, de Biblioteca Jurídica Virtual: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2508/8.pdf>
- Morales, R. (2012). *El desarrollo visto desde el sur*. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés Bolivia.
- Múnera, M. C. (2016). Resignificar el desarrollo en la era del postdesarrollo: propuesta hacia una trans-desarrollo. En C. Andrés Arango, *Desarrollo y territorio: perspectivas, abordajes, experiencias* (págs. 17-46). Colombia: Universidad Católica de Oriente.
- Ochoa, R. (2005). Patrones de la nueva reforma laboral: La ausente cultura laboral y el incremento de la precarización en el trabajo. En E. Casas, *Las reformas estructurales del gobierno federal mexicano en perspectiva* (pp. 68-81) México. Colofón Ediciones Académicas.
- Ochoa, R. (2005). *Mercados interiores de trabajo, trayectorias laborales y flexibilización. Estudios de caso sobre la petroquímica y maquiladora en Altamira*. Tesis Doctoral Universidad Autónoma de Tamaulipas.
- Ochoa, R., Cogco, A. R, Pérez J. A. (2014). La flexibilidad contractual de la industria petroquímica del sur de Tamaulipas y la precariedad laboral: estudio de caso de la industria DMT-Miramar (1994-2008). En J. A. Pérez Cruz, G. I. Ceballos, A.R. Cogco (Eds.), *Los retos de la política industrial ante la reconfiguración espacial en México, Una perspectiva desde las externalidades pecuniarias y tecnológicas* (pp. 67-95) Universidad autónoma de Tamulipas. Editorial MA Porrúa.
- Ochoa, R. (2016). Expresiones de la desigualdad de los ingresos del trabajo: la precariedad laboral en la industria petroquímica, caso Altamira, Tamaulipas. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades SOCIO TAM*, Vol XXVI, No. 1 Ene-Jun 2016. México Fomento Editorial.
- Ornelas, J. (2000). La ciudad bajo el neoliberalismo. *Papeles de población*, 57.

- Ornelas, J. (2000). La ciudad bajo el neoliberalismo. *Papeles de población*, 57.
- Osterman, P. (1988). Los mercados internos de trabajo de los empleados. En P. Osterman, *Los mercados internos de trabajo* (págs. 187-215). Madrid: Centro de Publicaciones Ministerio de trabajo y seguridad social.
- Osterman, P. (1988). Introducción: La naturaleza y la importancia de los mercados internos de trabajo. En P. Osterman, *Los mercados internos de trabajo* (págs. 13-34). Madrid: Ministerio de trabajo y seguridad social.
- Piketty, Th. (2015). *El Capital en el siglo XXI*, México, Fondo de la Cultura Económica.
- Publicación del R. Ayuntamiento de Altamira, “Altamira, mucho más que industria, un gobierno cerca de ti”. (1999-2001).
- Publicación del R. Ayuntamiento de Altamira, “Altamira, Un bastión en el sur de Tamaulipas”. 1999, pp. 18-19.
- Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013*. (2011). Gobierno municipal.
- PEMEX. (1965). *PEMEX Memoria de Labores*. Recuperado el 28 de 04 de 2013, de <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catid=237&contentID=649>: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catid=237&contentID=649>
- (1970). *Memorias de labores*. Recuperado el 30 de 04 de 2013, de Memoria de labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1970_full.pdf
- (1971). *Memoria de Labores*. Recuperado el 30 de 04 de 2013, de Memoria de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1971_full.pdf
- (1973). *Memorias de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memorias de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1973_full.pdf
- (1975). *Memorias de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memorias de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1976_full.pdf

- (1980). *Memorias de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memorias de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1980_full.pdf
- (1981). *Memoria de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memoria de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1981_full.pdf
- (1982). *Memorias de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memorias de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1982_full.pdf
- (1983). *Memoria de Labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memoria de Labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1983_full.pdf
- (1986). *Memoria de labores*. Recuperado el 01 de 05 de 2013, de Memoria de labores: http://www.pemex.com/files/content/Memoria_Labores_1986_full.pdf
- PEMEX II. (1988). *La Industria Petrolera en México*. Una Crónica II. Gestación y Consolidación de Petróleos Mexicanos. (Vol. II). México: PEMEX.
- PEMEX III. (1988). *La industria Petrolera en México*. Una Crónica III. México: PEMEX.
- Piore, M. J. (1983). Los fundamentos tecnológicos del dualismo y de la discontinuidad. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 255-282). Madrid: Alianza Editorial.
- Piore, M. J. (1983). El dualismo como respuesta al cambio y a la incertidumbre. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 223-254). Madrid: Alianza Editorial.
- M. J. (1983). Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo. En L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones* (págs. 193-281). Madrid: Alianza Editorial.
- Quintero, C. (s.f.). El regionalismo en la globalidad. Las relaciones laborales en el noreste de México. *Colegio de la Frontera Norte*, 1-23.
- Quintero, C. y Manzanares J. L. Un análisis de los salarios y prestaciones en la maquila del norte de México desde la perspectiva de Thomas Piketty: *Alcances y Límites*. Revista internacional de Ciencias Sociales y Humanidades SOCIOTAM, Vol. XXVI, No. 1 Ene-Jun 2016. México Fomento Editorial.

- Quiñones, Tinoco C. y Lugo, S. (2015). La reforma laboral, la precarización del trabajo y el principio de estabilidad en el empleo. *Revista Latinoamericana de Derecho Social* Núm. 21, julio-diciembre de 2015, pp. 179-201.
- Reynolds, L. G. (1978). *Economía laboral y relaciones de trabajo*. Mexico DF: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, E. A., Villalobos Hiriart, A., Fernández López, J., Díaz Aranda, E., Cabrera Reyes, M., Zárate Ramos, R., ... Yáñez Rodríguez, G. (2001). *Prospección de la investigación y el desarrollo tecnológico el sector petrolero al año 2025*. México: IMP.
- Rostow, W. W. (1991). *The stages of economic growth. A non- communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sánchez, M. (1998). *Proyección histórica de Tampico*. Ciudad Victoria Tamaulipas: Instituto de Investigaciones Históricas, UAT.
- SCT. (2007-2015). *PROGRAMA MAESTRO DE DESARROLLO PORTUARIO*. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- SEGOB. (14 de 12 de 2011). Diario Oficial de la Federación. Recuperado el 30 de 11 de 2012, de DECRETO por el que se da cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, el 26 de enero de 2011, en el recurso de revisión número 252/2010-I, promovido por el Ejido Villa: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5224264&fecha=14/12/2011
- Sheinbaum, C. (05 de 2007). *Biblioteca Jurídica Virtual*. Recuperado el 02 de 04 de 2013, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2508/8.pdf>
- Snoeck, M. (1988). *El comercio exterior de hidrocarburos y derivados en México 1970-1983*. México: El Colegio de México.
- (1988). *El Comercio exterior de hidrocarburos y derivados en México 1970-1985*. México: El Colegio de México.
- Urquidi, V. (2007). *Desarrollo Sustentable y cambio global*. México: El Colegio de México.

III. La influencia de las políticas laborales en la reproducción de los roles tradicionales de género y cuidado en los municipios de Altamira, Ciudad Madero y Tampico, Tamaulipas

EMMA ALEXANDRA ZAMARRIPA ESPARZA
ADOLFO ROGELIO COGCO CALDERÓN

Introducción

En la actualidad se presenta un proceso constante de transformaciones familiares derivadas de cambios demográficos, económicos, políticos y sociales, las cuales han llevado al Estado y a la sociedad en particular a actuar en materia de política social para atender las nuevas dinámicas, entre las que destacan la dificultad que tienen las mujeres para conciliar su vida laboral y familiar, a consecuencia de que las políticas laborales que favorecen el cuidado de niños y adultos mayores han sido elaboradas con una perspectiva de género tradicional, por lo que, es importante conocer cuáles son estas acciones y la manera en la que segregan a las mujeres al cuidado diario y generacional de las personas dependientes.

El presente documento tiene como objetivo analizar cuáles son las principales políticas de conciliación familiar con las que cuentan las mujeres que habitan en la zona sur del estado de Tamaulipas, específicamente en los municipios de Altamira, Ciudad Madero y Tampico, así como la influencia de las mismas en la reproducción de los roles tradicionales de género y cuidado. Para cumplir con lo antes expuesto, se hizo uso en primer lugar, de herramientas teórico-metodológicas documentales, una revisión exhaustiva de: leyes, programas y acciones de política social, donde se exponen los recursos que ofrece el estado, y que permiten a las mujeres y sus familias participar en el mercado laboral y procurar el bienestar de los niños y adultos mayores; en segundo lugar, se analizaron los datos empíricos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y

Geografía (INEGI), específicamente de los Censos de Población y Vivienda levantados en diferentes años, de los cuales se obtuvo información sociodemográfica de los municipios de estudio.

Para su abordaje, se presentan tres apartados, en el primero, se despliega una etapa que describe la situación demográfica actual, para conocer cuántos menores de 14 años y adultos mayores habitan en la zona y el tiempo que las mujeres y sus familias dedican al cuidado de los mismos, en el segundo bloque; se analiza la importancia de la política de conciliación para las mujeres y sus familias; y en el tercero se abordan las acciones emprendidas en materia de conciliación laboral y familiar en los municipios antes mencionados, al terminar se presentan conclusiones.

La integración de la mujer al mercado de trabajo

La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo en México y en la zona conurbada de estudio ha presentado un aumento constante desde 1960 (véase gráfica III.1), si bien es cierto, tiene una relación directa con el incremento de los niveles de escolaridad de las mismas, también ha sido influenciado por otros elementos económicos como: el crecimiento industrial, las crisis económicas y los procesos de urbanización acelerada (García y De Oliveira, 1995 citados en Casique, 2000).

Entre 1960 y 1970 las mujeres que formaban parte de la población económicamente activa eran en su mayoría, trabajadoras temporales, empleadas antes de casarse o de la llegada de su primer hijo. No obstante, a partir de 1980 las mujeres unidas, con o sin hijos, empezaron a integrarse al mercado de trabajo, esta situación hizo que el porcentaje aumentara 9%. Se considera que este incremento ha sido a causa de diversos fenómenos sociodemográficos (incremento en la escolaridad femenina, el descenso en la fecundidad) y económicos (auge de la maquila y sector servicios) (García, 2007).

Con la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el esquema tradicional del hombre proveedor y mujer con funciones reproductivas, empieza a transformarse, por lo que, el proceso de incorporación de la mujer al ámbito público es considerado como una de las transiciones más

importantes de la sociedad contemporánea, derivado de la transformación familiar que se ha registrado. Entre los principales cambios macrosociales destacan: la postergación de la edad para casarse, la disminución de la fecundidad, la prolongación de la llegada del primer hijo y el aumento de las separaciones o divorcios (Loria, 2007; Rendón, 2004; Tamez, Ribeiro y Mancinas, 2011).

Sin embargo, en el interior de la familia continúa perpetuándose el rol tradicional de la mujer ama de casa y responsable de las tareas domésticas, por lo que se considera que la integración de la mujer a los espacios masculinos es mayor que la incursión que el hombre ha tenido en los espacios femeninos, especialmente los que se refieren al cuidado de niños y adultos mayores (Carbonero, 2007).

En la zona conurbada, de acuerdo con la Encuesta Intercensal (2015) las mujeres dedicaron a la semana un promedio de 75.84 horas al cuidado de menores de 15 años; 25 horas al cuidado de adultos mayores de 60 años y 32.61 horas al cuidado de personas con discapacidad; en promedio 57 horas más que los hombres al cuidado de estos tres grupos (véase gráfica III.1). Cabe resaltar que al realizar el desglose por grupo de personas dependientes y por los municipios de estudio, se observa que, en Ciudad Madero los hombres participan con un mayor número de horas en el cuidado de los menores de 15 años y, en el municipio de Tampico se involucran más en el cuidado de los adultos mayores y personas con discapacidad (véase tabla III.1). Estas cifras dejan ver que en el hogar prevalecen los roles asociados a la familia tradicional, que vinculan al padre como proveedor y a la mujer en el papel reproductivo (Loria, 2007). Esta inequidad familiar en relación con las labores de cuidado ha llevado a las mujeres a tener que buscar alternativas que permitan conciliar su vida laboral y familiar a través de una sobrecarga de tareas y de una reducción de sus objetivos profesionales (Sojo, 2007).

Se considera importante resaltar que, la razón por la que se incorpora a la temática el cuidado de adultos mayores dependientes es, porque las labores de cuidado no sólo están siendo dirigidas hacia los menores de 14 años, sino también hacia otro grupo etario, como consecuencia del aumento de la esperanza de vida y de la sostenida maternidad, situación que ha llevado a ciertos grupos de mujeres a que en etapas centrales de

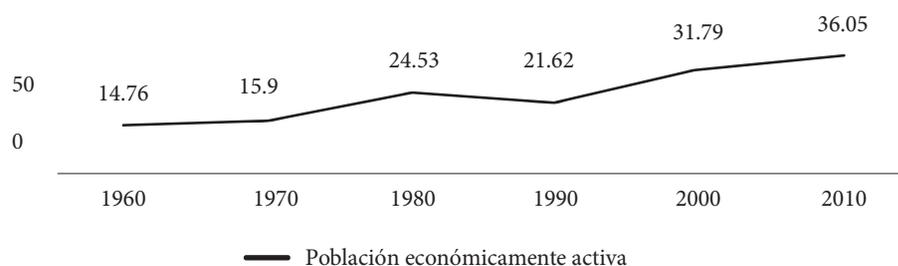
sus vidas se presente la acción del doble cuidado, situación que les demanda la responsabilidad de cubrir las necesidades de una generación anterior y otra posterior a la vez.

Aunque la proporción de adultos mayores de 65 años no es comparable con la de los menores de 14 años (véase gráfica III.2) se reconoce que este grupo aumentará en los próximos años, junto con las demandas de cuidado y atención de los mismos. A pesar de lo anterior, las mujeres de la Zona Conurbada de Tampico, Ciudad Madero y Altamira dedican un promedio de 25 horas a la semana al cuidado de los adultos mayores (véase gráfica III.3).

El doble cuidado es una realidad y representa para el estado, la sociedad y las familias, consecuencias económicas, laborales y familiares que son el resultado de las inadecuadas políticas de conciliación para las mujeres y de las carencias de acciones concretas que impulsen su desarrollo a través de la equidad de género, para continuar su crecimiento personal y laboral. Derivado de lo anterior, al ser el cuidado un derecho para la ciudadanía es obligación del estado garantizar que todos tengan acceso cuando lo requieran a través de leyes y políticas sociales que lo respalden (Roqué, 2014).

La política social en torno al cuidado

GRÁFICA III.1. Porcentaje de población económicamente activa femenina en la Zona Conurbada de Altamira, Ciudad Madero y Tampico



Fuente: Elaboración propia con base en tabuladores básicos del INEGI (2015).

La política social se define como el conjunto de acciones promovidas por el estado que inciden en el combate de los distintos problemas de la ciu-

dadanía (Montagut, 2000). Además, Martínez y López (2005) la puntualizan como un conjunto de decisiones que el estado toma para intervenir en la satisfacción de una demanda específica de la población; lo anterior adquiere relevancia debido a que dichas medidas repercuten de manera directa en la sociedad. Igualmente, Campillo (2005) la define como un conglomerado de tareas para el logro de metas establecidas y fundamentadas en el progreso y desarrollo social.

Las políticas sociales son acciones que emanan de procesos en los cuales se estudian las necesidades de los ciudadanos, y a partir de los resultados se derivan las diversas políticas acordes a las demandas de la población (Guzmán y Salazar, 1992, citados en Batthyány, Genta y Perrotta, 2013); por esta razón las políticas públicas “no pueden ser consideradas como simples actos administrativos del poder central, sino como productos sociales procedentes de un contexto cultural y económico determinado, insertos en una estructura de poder y en un proyecto político concreto” (Batthyány, Genta y Perrotta, 2013, p. 2).

Las acciones con las que se ejecuta la política social se materializan a través de planes, programas y estrategias que permiten prevenir y asistir los problemas sociales (Alayón, 2005) de manera integral, parcial o sectorial; los alcances van de lo universal a lo focalizado, contemplan lo regional y local y tienen sus orientaciones rurales o urbanas (Narro, Moctezuma y De la Fuente, 2013).

Una de las vertientes que emanan de la política social, son las políticas en torno al cuidado, las cuales son escasas en México y por consiguiente en el estado de Tamaulipas y la Zona Conurbada; en estos contextos se han implementado las políticas conciliatorias para que las mujeres puedan delegar el cuidado de niños, ya que se considera que son ellas las responsables del mismo (Marco, 2010). Estas políticas son conceptualizadas por Martínez y Camacho (2007) como las medidas que facilitan la incorporación laboral de las mujeres y el cumplimiento de sus derechos reproductivos, de los cuales se deriva la obligación del cuidado de sus hijos. Estas políticas proporcionan a las mujeres los recursos de tiempo, espacio y monetarios que necesitan para conciliar su vida laboral y familiar (Lamaute-Brissón, 2013).

Por lo anterior, las políticas de conciliación, aunque buscan favorecer el bienestar de la sociedad, al estar elaboradas desde una perspectiva tradicional, reproducen los roles de género y continúan dándole a las mujeres la responsabilidad del cuidado familiar, por lo que en las políticas de conciliación hace faltan incluir en mayor medida a los varones, para así contrarrestar la desigualdad y lograr que prevalezca la equidad de trato entre los mismos; asimismo, conviene que estas políticas integren la conciliación del cuidado de todas las generaciones dependientes, no solamente de los niños, sino también a los adultos mayores, para así cubrir el derecho al cuidado de ambos grupos; por lo tanto, las políticas de conciliación entre el trabajo y el cuidado tienen que considerar la inclusión de todos los actores (Arriagada, 2007; Sojo, 2007).

TABLA III.1. Horas por semana que hombres y mujeres dedican al cuidado de menores, adultos mayores y personas con discapacidad en Altamira, Ciudad Madero y Tampico

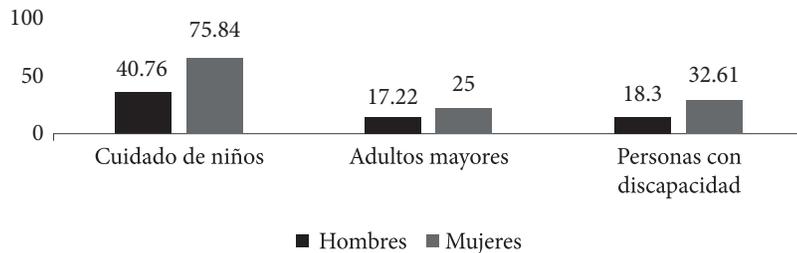
	Cuidado de menores	Adultos mayores	Personas con discapacidad
Altamira			
Hombres	35.7	14.32	13.30
Mujeres	73.4	21.50	26.62
Ciudad Madero			
Hombres	42.61	18.33	17.67
Mujeres	74.53	27.77	34.62
Tampico			
Hombres	43.99	19.01	23.93
Mujeres	79.61	25.73	36.59

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Intercensal (2015)

Es importante resaltar, que las políticas sociales de atención al cuidado permiten observar que han sido elaboradas con patrones tradicionales pero modificables; reconocer la existencia y persistencia de éstos da la oportunidad de actuar a favor de la sociedad en general; porque en la ac-

tualidad las actividades que realizan los varones aún tienen un valor superior en comparación con las que efectúan las mujeres, sobre todo cuando se refuerza la división sexual del trabajo, en donde los hombres reciben ventajas, las cuales se dan a través de acceso a la educación y a mejores oportunidades de trabajo (Lorber, 1994).

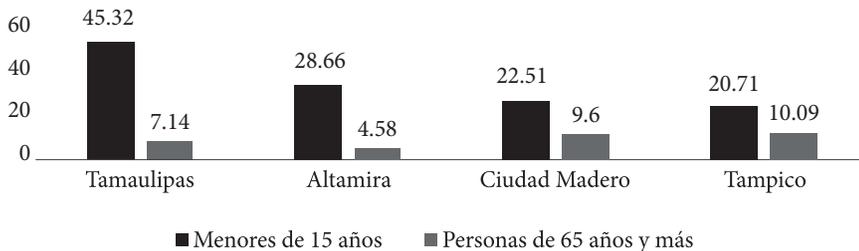
GRÁFICA III.2. Promedio de horas por semana que hombres y mujeres dedican al cuidado de niños adultos mayores y personas con discapacidad en la Zona Conurbada



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal (2015)

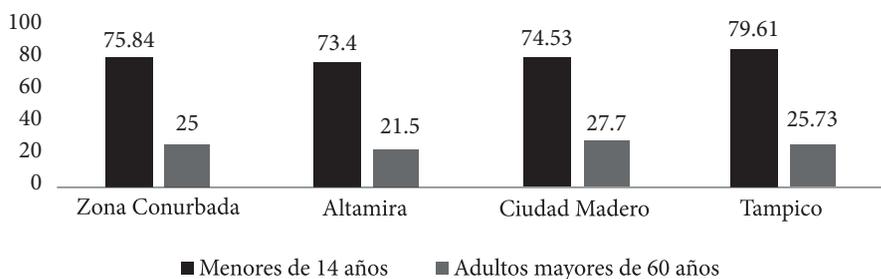
Por lo anterior, la política social distingue a las mujeres como objetos que forman parte del desarrollo, a quienes hay que apoyar derivado de su vulnerabilidad, y no como sujetos a quienes se les atribuye una responsabilidad, pero esa misma, es una corresponsabilidad de la sociedad en general (Ramos, 1999). Por lo que, “el papel del Estado dista de ser neutral tanto en la definición de políticas orientadas al cuidado infantil, como en la regulación de relaciones laborales entre el mercado y los miembros hombres y mujeres de las familias” sin mencionar el cuidado para los adultos mayores (CEPAL, 2012, p.8).

GRÁFICA III.3. Porcentaje de menores de 15 años y adultos mayores que habitan en la zona conurbada del sur de Tamaulipas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Intercensal, 2015

GRÁFICA III.3. Promedio de horas a la semana que las mujeres dedican al cuidado de niños y adultos mayores



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Intercensal, 2015

Cuando se habla de conciliar el ámbito laboral y la vida familiar, el tema del cuidado toma relevancia, derivado de la importancia que éste tiene en la conservación de la vida, ya que el cuidado se define como la acción social de brindar apoyo para la supervivencia o al desarrollo y bienestar de las personas dependientes; independientemente de la generación a quien se le brinde, el cuidado puede ser a corto o largo plazo; de manera material se puede definir lo implícito de un trabajo; es económico cuando representa un gasto, e inmaterial a través de cuidados emocionales, es importante enfatizar que, los requerimientos del cuidado obedecen a distintas necesidades (Batthyány, Genta y Perrotta, 2013; Huenchuan, 2013).

El cuidado es una necesidad presente en la vida de todo ser humano; sin esta labor, ningún recién nacido podría sobrevivir, tampoco lo harían las personas con discapacidad o dependencia severa. Por tal motivo, se convirtió en un derecho fundamental para los niños, adultos mayores y personas con discapacidad (Esquivel, Faur y Jelin, 2012).

El tema del cuidado tomó relevancia a partir de los años setenta, con el propósito de satisfacer las necesidades de cuidado de los niños, un grupo numeroso al cual cuidar, cuando sus madres por diversas razones tenían que incorporarse al mercado laboral. Al considerar los significados que el trabajo y el cuidado tienen en la sociedad, se puede dimensionar el papel que juega el Estado, la sociedad y las familias como generadores de una red de apoyo que se consolide a favor de las mujeres, niños y adultos para que el trabajo de cuidado pueda realizarse correctamente.

Políticas sociales para atender las necesidades de la población infantil

La participación de las mujeres en el mercado laboral ha estado acompañada de diversas estrategias que tienen su origen en la desigualdad entre los sexos, por tal motivo el debate se ha centrado en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito político, social y laboral.

En materia laboral, México desde 1952 ha ratificado los siguientes convenios con la intención de lograr una igualdad laboral entre hombres y mujeres. El Convenio Internacional del Trabajo No. 100, 1952; el Convenio sobre la Discriminación, Empleo y Ocupación, 1961; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1981; Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” 1981; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) 1981; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 2002 (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2012).

Estos convenios expresaron claramente las intenciones, en materia laboral, sobre la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, existen documentos que garantizan el derecho de la mujer a la reproducción sustentados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual expresa en el artículo 25 que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales (ONU, 1948). Aunado a lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo presenta el Convenio C102, sobre la Norma Mínima de la Seguridad Social, enfatiza en las prestaciones de la maternidad en los artículos comprendidos del 46 al 52 (OIT, 1952). Asimismo, en el año 2000 se ratifica el convenio C183 con el nombre de Convenio sobre la Protección de la Maternidad, donde se agregan los permisos para madres lactantes (OIT, 2000).

La OIT (1952) establece que las mujeres tienen derecho a la maternidad y a un descanso por la misma, de doce semanas como mínimo, obligatoriamente una parte de ese descanso se realizará después del parto; durante este periodo la mujer gozará de prestaciones económicas y médicas, en etapas posteriores al nacimiento del menor tendrá derecho a periodos de tiempo para realizar la lactancia materna (Moscoso, 2004; OIT, 1952, 2000).

Ahora bien, en los municipios de la Zona Conurbada, los cuales se rigen por la Ley Federal del Trabajo, las prestaciones por maternidad son las siguientes:

Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente (Cámara de Diputados, 2017, p. 44).

La ley, aunque respeta la maternidad de las mujeres solo se puede llevar a cabo, si las trabajadoras cuentan con prestaciones laborales, situación que deja de lado al 21.72% de las trabajadoras por cuenta propia de la Zona Conurbada, quienes por su condición de informalidad no tienen acceso a los permisos por maternidad.

El objetivo de la política de conciliación es permitir a las mujeres su participación profesional y personal, a la vez que se incorpora al varón en los roles de cuidado. Pero esto, solo se puede llevar a cabo a través de políticas que le permitan conciliar también a los varones ambas esferas.

Un ejemplo es el permiso derivado del nacimiento, o la adopción de un hijo, está presente en el artículo 123 de la Ley Federal de Trabajo (2017, p. 30) como una obligación de los patrones y expone lo siguiente “otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante”.

La Constitución Política de México (1917) en su artículo primero expresa que, todos los mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y ratificados por el país en tratados internacionales, a lo anterior se le suma el artículo cuarto, reformado con la intención de reconocer la igualdad del hombre y la mujer ante la ley en 1962, asimismo el artículo quinto expresa que, todos los mexicanos tie-

nen derecho a desarrollar una profesión siempre y cuando sea lícita. Esta reforma lleva implícita la supresión de los artículos 168 y 169 de la Ley Federal del Trabajo, los cuales limitaban las actividades laborales de las mujeres (Cámara de Diputados, 1962). De la misma manera, el artículo 123, reafirma el derecho de toda persona a un trabajo digno y totalmente útil (Constitución Política de México, 1917).

Otra de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, artículo 133 es la que prohíbe los exámenes médicos de embarazo para el ingreso a cualquier trabajo, así como para la permanencia o el ascenso a otros puestos. De la misma manera queda prohibido el despido directo o indirecto por embarazo, por cambio de estado civil o por tener hijos menores a su cuidado (Cámara de Diputados, 1970).

En la actualidad se reconoce que estas medidas de control violaban los derechos de las mujeres, a la vez que las condicionaba a ejercer su derecho a la maternidad, ya que tenían que decidir entre permanecer en la esfera pública o privada. Con lo anterior, queda respaldado el derecho de las mujeres a trabajar y ejercer sus derechos reproductivos, sin embargo, aún no es claro, cómo se llevará a cabo el cumplimiento del derecho del niño a ser cuidado, por lo que las políticas sociales deben trabajar en asegurar el resguardo de los derechos de todos los ciudadanos, sobre hacer efectivo el derecho de las mujeres y sus familias a otorgar seguridad, protección, asistencia, cuidados y educación a sus hijos (Jusidman, 2010) pero cómo actúa el marco legal para que estos derechos puedan ser conjugados. Aunado a lo anterior, en el año 2002 se aprueba la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en México, donde se abona el derecho que estos tienen a ser cuidados, se agrega que este derecho es una responsabilidad familiar (Cámara de Diputados, 2015).

En materia de conciliación laboral y de cuidados en la Zona Conurbada, sólo existen las prestaciones de guarderías infantiles contempladas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2007) y la Ley del Seguro Social (1995), aunque se reconoce que existen empresas que ofrecen su propio servicio de guarderías para sus trabajadores, estas leyes continúan enmarcando la desigualdad que prevalece en la sociedad, derivado de que las únicas mujeres que pueden tener acceso a lo anterior son las que participan dentro del mer-

cado formal y están inscritas a una institución de seguridad social, ya sea IMSS o ISSSTE. Situación que deja en completa vulnerabilidad a las trabajadoras del sector informal, en reconocimiento de lo anterior, en el año 2007 el Gobierno Federal crea el Programa de Estancias Infantil para apoyar a las madres trabajadoras del sector informal (Sedesol, 2015).

No obstante, no todas las mujeres y sus familias acceden a estas políticas en materia de cuidado infantil, porque en la Zona Conurbada, otro de los problemas que se presenta es, a excepción de las guarderías de la Sedesol, que las del IMSS e ISSSTE tienen horarios restringidos que son incompatibles con los horarios de trabajo de las mujeres, situación que representa otra dificultad de conciliación, estos indicadores evidencian la falta de atención que prestan los hacedores de la política social a la situación de las madres, porque a pesar de lo notorio de este problema, no se han tomado las medidas necesarias para modificarlo; escenario que ha llevado a las mujeres a que su única manera de conciliar sea mediante la acumulación de tareas (Aguirre, 2007; Sojo, 2007).

Asimismo, en la actualidad, la Ley Federal del Trabajo, no presenta entre sus artículos ninguno que permita a las mujeres ausentarse del mercado de trabajo por la enfermedad de niños menores o de algún otro dependiente. A pesar de que las acciones conciliatorias son escasas, son una herramienta que, si bien ha facilitado la incorporación de las mujeres casadas o con hijos al mercado de trabajo, también las ubica en una condición de vulnerabilidad al ser ellas quienes ejercen la labor del cuidado, a costa en muchas ocasiones de su propia salud física o emocional, derivado de la presión laboral y familiar a la cual están sometidas.

El problema de la conciliación laboral y el cuidado de los niños es multidimensional, porque no se trata solamente de buscar compaginar los horarios de trabajo ni de una política de conciliación, sino de romper con la arraigada tradición de la división sexual del trabajo, la cual se ha convertido en un obstáculo y una fuente de conflicto para las mujeres, razón por la que, la perspectiva de género cobra vital importancia con la intención de generar circunstancias para que hombres y mujeres puedan potencializar sus habilidades en favor de las familias (Arriagada, 2007; Provoste, 2012).

En resumen, se ha criticado el enfoque tradicional de que el cuidado es una responsabilidad de las mujeres que se le ha dado a las políticas de con-

ciliación. Por tal motivo, queda pendiente entre otras cosas, la incorporación tanto de los padres como de las madres a las mismas, para que sean las familias las que decidan cómo organizarán el cuidado de sus hijos; asimismo, es prioritario que se incluya dentro de las políticas el cuidado de los adultos mayores; y la implementación de centros de día para los mismos; sin olvidar la relevancia que toma la regulación del empleo y la garantía de que la población en general pueda contar con seguridad social y prestaciones que le permitan ejercer sus derechos productivos y reproductivos.

Políticas sociales para atender las necesidades de los adultos mayores

La Constitución Política que rige actualmente al Estado Mexicano, es el pilar fundamental de las obligaciones del mismo en beneficio de los ciudadanos y sus derechos, los cuales se transforman en políticas y programas de atención ciudadana.

En 1970, se inician en México las legislaciones correspondientes para dar atención especial al cumplimiento de los derechos del adulto mayor; por tal motivo, el 22 de agosto de 1979, durante el gobierno del presidente José López Portillo, se creó el Instituto Nacional de la Senectud (Insen), dependiente de la antigua Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), hoy Secretaría de Salud (SS) (Cámara de Diputados, 1979). En 1980 se le otorgó un presupuesto propio que le permitió al Instituto iniciar labores formales en favor de los llamados “senectos” (población mayor de 60 años y más), a través del registro de los mismos, los cuales eran identificados mediante una credencial, con la que obtenían diversos beneficios: atención médica, la promoción de actividades manuales, culturales y recreativas (INAPAM, 2016).

Casi 20 años después, en 1999, durante el sexenio del C. Ernesto Zedillo Ponce de León, el Insen es integrado al Comité de Atención al Envejecimiento, conservando su nomenclatura, estructura y objetivos; y el 17 de enero del 2002, durante el gobierno de Vicente Fox, el Instituto cambia de nombre, con el propósito de darle un significado innovador al concepto de senectud, llamándole Instituto Nacional de los Adultos Ma-

yores en Plenitud (INAPLEN) integrándose dicho organismo a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (INAPAM, 2016).

El tema del envejecimiento a nivel mundial estaba latente, las proyecciones demográficas comenzaban a alertar a los gobiernos, y es así como en el marco de la Segunda Asamblea sobre el Envejecimiento Demográfico de 2002, México ratificó los compromisos establecidos por la ONU, se creó en el país, el 25 de junio del mismo año, la “Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores” en la cual el Instituto responsable de los adultos mayores en el país cambió de nombre, pasando de INAPLAM al Instituto Nacional para el Adulto Mayor (INAPAM), se conservaron las mismas características de beneficio social (Cámara de Diputados, 2012).

En el país existía ya un instituto a favor del adulto mayor, pero no una ley mediante la cual quedarán respaldados los derechos y las obligaciones de los principales actores; con esta ley se inicia un proceso de conciencia económica, política y social del problema que se avecina; determina, cuáles son los deberes del Estado y de la familia hacia el adulto mayor, el estado como primera instancia será el encargado de ofrecer condiciones óptimas y programas para el retiro del adulto mayor, así como la difusión de la Ley; mientras que la familia deberá cumplir con su función social, velando por cada una de las personas adultas mayores que formen parte de ella (Cámara de Diputados, 2016).

La ley se fundamenta en una serie de acciones en favor del adulto mayor que todavía se encuentra en pleno uso de sus capacidades, lo protege de maltrato y discriminación fomenta su recreación, trabajo y brinda ciertos apoyos económicos a los que viven en condiciones de pobreza. Sin embargo, en materia de cuidados y atención, no está presente en el debate actual los diferentes tipos de dependencia que los adultos mayores pueden presentar y el cuidado que requieren (Cámara de Diputados, 2016).

Asimismo, la Ley de los Derechos de los Adultos Mayores (2016), en su artículo 5 expresa el derecho de las familias a recibir apoyos por parte de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores. Igualmente, la ley equivalente en Tamaulipas, y aplicable a los municipios de estudio, en sus artículos 6, 8 y 9, estipula que la responsabilidad de cumplir con los derechos del adulto mayor le pertenece a la familia. De forma particular en la ley estatal no se habla de nin-

gún compromiso con la misma para llevar a cabo las labores de cuidado (Cámara de Diputados, 2016).

Este contexto sólo hace referencia a la ley; no obstante, es importante conocer cómo actúa la política social nacional y estatal a favor de los adultos mayores y sus cuidadores. Se considera vital hacer hincapié en cómo el Estado delega la responsabilidad a la familia y deja al adulto mayor con pocas posibilidades de asegurar una calidad de vida en la vejez (Hakkert y Guzmán, 2004).

La Ley de los Derechos de las personas Adultas Mayores es aplicada a nivel nacional y estatal y tiene como objetivo garantizar el ejercicio de los derechos de los Adultos Mayores sienta las bases para el desarrollo de la política social a través del INAPAM, el cual tiene como finalidad general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas (Cámara de Diputados, 2016).

En materia de cuidados y atención, el instituto cuenta con, por un lado, albergues, los cuales dan el servicio para las personas que no cuentan con apoyo familiar o recursos económicos que les permitan cubrir sus necesidades básicas y ser independientes; por otro, con residencias diurnas.

Sin embargo, a pesar de que la tendencia internacional en materia de cuidados señala la necesidad de apoyar al grupo vulnerable representado por los cuidadores, este todavía no está contemplado en el marco jurídico nacional, ni mucho menos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual sólo manifiesta, a grandes rasgos, las necesidades del Adulto Mayor y los objetivos para cubrirlas, a través de generar esquemas de desarrollo comunitario mediante la participación social; articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de la vida de la población, y fortalecer la protección de los derechos de las personas Adultas Mayores para garantizar su calidad de vida (Gobierno de la República, 2018).

En la Zona Conurbada, no existen programas de apoyo específicos que garanticen el derecho del adulto mayor a la protección, particularmente ante una situación de dependencia. Asimismo, el Estado continúa delegando toda la responsabilidad a la familia, sin asumir ningún costo.

Sin embargo, el mismo Estado, puede iniciar un cambio en los programas y políticas sociales que garanticen los derechos de los adultos mayores, en los que se incluya el cuidado, así como un apoyo de manera particular a las familias en donde habitan adultos mayores dependientes. El problema del envejecimiento debe ser visto como una oportunidad de fomentar lazos de solidaridad entre una sociedad individualista, marcada por la modernidad, para generar empleo a través de las nuevas necesidades de los grupos.

Se insiste en la necesidad de que las políticas sociales en favor del cuidado empiecen a ser un tema central en la agenda gubernamental, en donde la participación del Estado debe reconocer que la inversión en el tema de envejecimiento no resulta un fondo perdido y el compromiso que se ejerce es con la ciudadanía, independiente de su edad y productividad. No se busca improvisar una política social que permita salir del problema, sino lograr que, a lo largo de la trayectoria de vida, los seres humanos fortalezcan los recursos necesarios para llegar de manera satisfactoria a la vejez.

Conclusiones

En resumen, se ha avanzado en el ámbito nacional y local en materia de conciliación, sin embargo, aún queda mucho por hacer, sobre todo en materia de cuidados, ya que son escasas las políticas de conciliación que benefician de manera directa a las mujeres con hijos y a las mujeres que cuidan ancianos o enfermos.

Por tal motivo, quedan pendientes entre otras cosas, el homogenizar a la población femenina que participa o quiere hacerlo en el mercado laboral, para que todas puedan contar con seguridad social y prestaciones que les permitan ejercer sus derechos productivos y reproductivos. Asimismo, es importante que en materia de política social y de conciliación se reconozca la creciente demanda de cuidados dirigidos hacia la población creciente de adultos mayores, ya que pronto representarán una barrera más para la inserción o permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo.

El panorama actual de las mujeres representa un abanico de posibilidades de crecimiento personal, familiar y profesional, pero también de obstáculos en esos mismos ámbitos que si no son atendidos en el tiempo y forma correcta pueden llevar a las mujeres a que continúen segregadas en la pobreza y vulnerabilidad, no debemos olvidar que son ellas las que representan la proporción más grande de personas con carencias económicas y sociales, por lo que se considera urgente iniciar con acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida de las mujeres insertas en el mercado de trabajo y de las que están por hacerlo.

Entre las acciones propuestas, podemos decir que es necesario incorporar a la Ley Federal del Trabajo, lineamientos que le permitan a la ciudadanía en general (hombres y mujeres) conciliar el empleo y las labores de cuidado dirigido a niños y adultos mayores, integrando a través de programas o diferentes coacciones a los trabajadores del sector informal.

Específicamente:

- Implementar acciones que permitan a las mujeres y sus familias conciliar el empleo y la vida familiar, a través de:
- Aumentar la oferta de guarderías infantiles.
- Ampliar los horarios de las guarderías infantiles y escuelas primarias, para que estos sean acordes a los horarios laborales de los padres.
- Extender las licencias por maternidad para las mujeres hasta por seis meses después del parto.
- Promover la creación de estancias estatales para los adultos mayores con dependencia leve o moderada que faciliten la permanencia del familiar cuidador en el mercado de trabajo.
- Disminuir la sobrecarga de trabajo generada por el doble cuidado en las mujeres, a través de:
- Integrar a la LFT las licencias para cuidar en caso de enfermedad a hijos y padres, desde una perspectiva de género.
- Impulsar la formación y el subsidio de empresas sociales dedicadas al cuidado de adultos mayores.

- Fomentar la participación social de las empresas en la conciliación de la vida laboral y los cuidados.

Con la implementación de estas acciones se espera que, la población de mujeres económicamente activas permanezca constante, debido a que, en las primeras etapas del nacimiento del bebé, la demanda de cuidado es mayor y representa para las mujeres condiciones apremiantes que la obligan a abandonar el mercado de trabajo, situación que se pretende revertir con la licencia de hasta seis meses y los permisos de cuidado por enfermedad. La permanencia de las mujeres dentro del mercado de trabajo representa mayores ingresos para las familias, lo que se traduce en bienestar social, siendo este otro de los resultados esperados en el mediano plazo. En materia de equidad, la sociedad presentará un cambio que contribuirá a la perspectiva de género, producto de la participación de los varones en las actividades de cuidado.

Asimismo, se proyecta que los resultados cada vez serán mayores, y se traducirán en una generación más equitativa donde los niños crezcan con visión integral de la sociedad comunitaria en donde todos trabajen por el bien común. Será un paso importante para la creación de nuevos patrones de conducta. Los niños y las niñas crecerán viendo un modelo de familia distinto, con dos proveedores, situación que a largo plazo se verá representada por un mayor número de mujeres dentro del mercado laboral, una tasa de fecundidad constante, niños y adultos mayores protegidos en cuando a su derecho fundamental del cuidado.

Pero lo más importante será que las mujeres tendrán una trayectoria de vida que les permitirá ir construyendo, de la mano de distintos actores, su vida, así como un futuro más sólido para su vejez, serán adultas mayores con menos problemas de salud, derivado de la disminución de la sobrecarga de trabajo, probablemente más funcionales y menos dependientes. Se considera que la política permitirá un envejecimiento positivo para la sociedad en general.

Bibliografía

- Aguirre, R. (2007). Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas. En: I. Arriagada, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: CEPAL. 187-199.
- Alayón, N. (2005). Pobreza y política social. En López, R., Ribeiro, M., y J. De la Cruz (coords.) *“Pobreza, empleo y participación ciudadana: aportes para la política social”*. México: UAT. UANL. 37-48.
- Arriagada, I. (2007). Familias latinoamericanas: cambiantes, diversas y desiguales. *Papeles de Población*. No 13 (53), julio-septiembre, 9-22.
- Batthyány, K., N. Genta y V. Perrotta (2013). La población uruguaya y el cuidado. Análisis de representaciones sociales y propuestas para un sistema de cuidados en Uruguay. Montevideo: Universidad de la República.
- Cámara de Diputados. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Diario Oficial de la Federación. (Última reforma publicada DOF 26-05-2015) [En línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- (1979). Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal: Diario Oficial de la Federación ((Última reforma publicada DOF 22-08-1079). [En línea] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4832881&fecha=22/08/1979 (Recuperado el 9 de marzo de 2018).
- (1962). Ley Federal del Trabajo. México: Diario Oficial de la Federación ((Última reforma publicada DOF 12-06-2015). [En línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft>. (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- (1995). Ley del Seguro Social. México: Diario Oficial de la Federación (Última reforma publicada DOF 02-04-2014). [En línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lss.htm> (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- (2003). Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas

- Armadas Mexicanas. México: Diario Oficial de la Federación (Última reforma publicada DOF 27-01-2015). [En línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lissfam.htm> (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- (2007). Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. México: Diario Oficial de la Federación (Última reforma publicada DOF 02-04-2014). [En línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lissste.htm> (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- (2002). Ley de los derechos de las personas adultas mayores. México: Diario Oficial de la Federación (Última reforma publicada DOF 25-04-2012). [En línea] http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5467663yfecha=27/12/2016 (Recuperado el 8 de enero de 2018).
- Campillo, C. (2005). Las nuevas políticas de combate a la pobreza en México: remedio y base para el desarrollo. En López, R., Ribeiro, M., y J. De la Cruz (coords.) *“Pobreza, empleo y participación ciudadana: aportes para la política social”*. México: UAT, UANL. 141-168.
- Carbonero, M. (2007). Intersecciones de género, clase y poder: políticas y prácticas de cuidado en la Unión Europea. En: M. Carbonero y S. Levín, *Entre familia y trabajo. Relaciones, conflictos y políticas de género en Europa y América Latina*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones y Universitat de les Balears Dept de Filosofia i Treball Social. 79-116.
- CEPAL. (2012). Consulta de opinión sobre las políticas de cuidado de personas dependientes en América Latina: niñas y niños, personas ancianas, personas con discapacidad y personas con enfermedades crónicas. Santiago de Chile: ONU.
- CNDH (2012). Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. [En línea] <http://www.cndh.gob.mx> (Recuperado el 14 de junio de 2015).
- Esquivel, V., E. Faur, E. Jelin (2012). *Las lógicas del cuidado infantil entre las familias y el estado y el mercado*. Buenos Aires: Ides.
- García, B. (julio-septiembre de 2007). Cambios en la división del trabajo familiar en México. *Papeles de población*, 13(53), 23-45.
- García y de Oliveira, citado en Casique, I. (2004). *Poder y autonomía de la mujer mexicana*. Análisis de algunas condicionantes. Serie de

- Cuadernos del CRIM. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Gobierno de la Republica (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.
- Hakkert, R., y Guzmán, J. (2004). Envejecimiento demográfico y arreglos familiares de vida en América Latina. En M. Ariza, y O. De Oliveira, *Imágenes de la familia en el cambio de siglo* (págs. 479-518). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Huenchuan, S. (2013). *Envejecimiento, solidaridad y protección social en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- INAPAM (2016). www.gob.mx/inapam. [En línea] <https://www.gob.mx/inapam/articulos/inapam-37-anos-al-servicio-de-los-adultos-mayores-de-mexico?idiom=es> (Recuperado el 8 de enero del 2018).
- INEGI (2015). *Tabuladores de la encuesta intercensal*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Jusidman, C. (2010). ¿Políticas gubernamentales o políticas públicas? Algunas reflexiones para el cambio. En: Susana Lerner y Lucía Melgar (Coords.) *Familias en el siglo XXI: realidades diversas y políticas públicas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Programa Universitario de Estudios de Género y El Colegio de México. Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Lamaute-Brissón, N. (2013). Redistribuir el cuidado: para un nexo de políticas públicas. En: C. Calderón (coord.), *Redistribuir el cuidado. El desafío de las políticas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. 69-126.
- Lorber, J. (1994). *Paradoxes of Gender*. New York: Yale Press University.
- Loría, C. (2007). La experiencia de la gestión del programa oportunidades de México. En: I. Arriagada, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: CEPAL. 333-351.
- Marco, F. (2010). Presencia femenina y ausencia estatal: el cuidado de la primera infancia en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia. En : Sonia Montañó y Coral Calderón (coords.) *El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo*. Naciones Unidas. CEPAL. 140-164.
- Martínez, J; y R. Camacho (2007). Equilibristas o malabaristas. . . , pero ¿con red? La actual infraestructura de cuidados en América Latina. En: María Carbonero y Silvia Levín (Comps.) *Entre familia y trabajo*.

- Relaciones, conflictos y políticas de género en Europa y América Latina*. Primera edición. Rosario: Homo Sapiens Ediciones. 117-145.
- Martínez, M. y R., López. (2005). La política de empleo en México. En López, R., Ribeiro, M., y J. De la Cruz (coords.) *“Pobreza, empleo y participación ciudadana: aportes para la política social”*. México: UAT, UANL. 22-36.
- Montagut, T. (2000). Política social. Una introducción. Barcelona, Ariel Sociología.
- Moscoso, J. (2004). Los derechos humanos de la mujer y los instrumentos internacionales que México ha ratificado: CEDAW, Belem do Pará y los Convenios de la OIT. En: P. Galeana, *Derechos humanos de las mujeres en México*. México: UNAM. 79-95.
- Narro, J., D. Moctezuma., y D., De la Fuente (2013) Descalabros y desafíos de la política social en México. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México. Vol. 44 (174), julio-septiembre. 9-34
- ONU (1948) Declaración de los Derechos Humanos.
- OIT (1952) Convenio sobre la protección de la maternidad.
- (2000) Convenio sobre la protección de la maternidad.
- Provoste, P. (2012). Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas. *Serie Mujer y Desarrollo*, 1-45.
- Ramos, M. (1999). La política en desarrollo: una aproximación desde la perspectiva de género. En F. Mariñez (coord.) *Ciencia Política: Nuevos contextos, nuevos desafíos*. México: Noriega Editores.
- Rendón, T. (2004). El mercado laboral y la división intrafamiliar del trabajo. En M. Ariza, y O. de Oliveira, *Imágenes de la familia en el cambio de siglo* (págs. 49-87). México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales.
- Roqué, M. (2014). Los cuidados progresivos, los derechos humanos y el rol del Estado en la Argentina. En S. Huenchuan, y R. Rodríguez, *Autonomía y dignidad en la vejez: Teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores* (págs. 183-190). México: CEPAL. Naciones Unidas.

Secretaría de Desarrollo Social (2015) www.sedesol.gob.mx

Sojo, A. (2007). Estado, mercado y familia: el haz del bienestar social como objeto de política. En: I. Arriagada, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile: CEPAL. 157-170.

Tamez, B., Ribeiro, M., y Mancinas, S. (2011). *Autonomía y Bienestar de las Mujeres Divorciadas. El divorcio como fenómeno social y demográfico*. Monterrey, Nuevo León, México: Universidad Autónoma de Nuevo León.



IV. Desarrollo regional para el sur de Tamaulipas: una visión sustentable

ALFONSO TELLO ITURBE
LIDIA RANGEL BLANCO
RAMIRO ESQUEDA WALLE

Introducción

A partir de los años 80 la economía mexicana fue parte de cambios estructurales asociados a la Reforma del Estado, que puede interpretarse como la respuesta a la necesidad de apertura, crecimiento, justicia y una eficaz inserción de México en un sistema global. Particularmente, orientó las principales actividades económicas a mecanismos de mercado, modificó la participación del gobierno, constituido como un actor decisivo en la economía, en lo tocante a la separación de los procesos de producción y encaminado a ejercer una actividad reguladora. Los cambios estructurales se han visto impulsados por las políticas públicas que han generado la desregulación económica; la privatización de empresas públicas paraestatales; la apertura económica hacia mercados internacionales; la descentralización de las instituciones del Estado y la democratización del país, factores que caracterizan las acciones gubernamentales de los últimos años.

El proceso de tránsito hacia una economía más abierta ha reconfigurado la geografía del desarrollo regional del país, donde cada estado de la federación ha tenido que redefinir su papel en la conformación de una forma particular de desarrollo dentro de sus territorios, así es partícipe de acciones para el desarrollo y promoción de actividades intermunicipales que resulten atractivas para la inversión extranjera. En términos de Arocena (2002), se concibe el desarrollo local como “un conjunto de relaciones y eslabonamientos de los recursos productivos y comerciales relevantes

que promueven la eficiencia productiva, dotando a la competitividad de la base económica de una connotación territorial, y al aprovechamiento de oportunidades del dinamismo exógeno”.

En este contexto, la región que se aborda como categoría y objeto de estudio es la zona sur de Tamaulipas conformada por los municipios de Tampico, Ciudad Madero y Altamira, caracterizada por relaciones de tipo físico, social, cultural y económico y que presenta dentro de su patrón de desarrollo cambios como consecuencia de las reformas, toda vez que en su espacio territorial se identifican actividades relacionadas con la industria petrolera, generación de energía, servicios portuarios, financieros, educativos, recreativos, comerciales, petroquímica y sus derivados, así como un importante sector industrial. Este mosaico de actividades en un espacio territorial de 1 824.8 km² con una población de 706 771 habitantes (INEGI, 2010), genera retos y oportunidades para alcanzar la optimización de los recursos en un ambiente sustentable que propicie el desarrollo armónico de los diferentes sectores y actores de zona.

En este orden de ideas el trabajo pretende analizar la distribución de las actividades económicas, que permitan identificar áreas potenciales de localización de inversiones, así como de encadenamientos productivos sustentables a nivel sectorial en la zona sur del estado de Tamaulipas y de este modo, generar la información necesaria para orientar las actividades económicas en un marco de sustentabilidad y respeto al capital ecológico de la región. Lo anterior, requiere conocimiento sobre la distribución de las actividades económicas más importantes en la zona, los encadenamientos que generan los agentes productivos y, el reconocimiento de sus contribuciones para la región, así como los retos que enfrentan los ayuntamientos locales para articularse con base en los requerimientos de equipamiento urbano con criterios sustentables.

Dentro de las actividades de las cadenas productivas tiene cabida el paquete de reformas promovidas por el gobierno federal que determina el rumbo de los cambios propuestos en materia económica, política, social y ambiental para las entidades federativas cuya vocación está alineada con las propuestas de desarrollo regional.

Perspectivas del desarrollo regional sustentable

La investigación en relación con el desarrollo regional implica no solamente prestar atención a las empresas localizadas en el territorio sino también los impactos ambientales que históricamente han generado en el mismo, con la finalidad de establecer parámetros de medición, reparación y mitigación, útiles para el establecimiento de nuevas plantas y el desarrollo de encadenamientos productivos que capitalicen los beneficios locales, que a su vez inciden en la equidad, eficiencia y la sustentabilidad, para alcanzar un desarrollo regional armónico y sustentable. En palabras de Boisier (1996) esto puede entenderse como un proceso de cambio sostenido y permanente que tiene como propósito el progreso de la región, de la comunidad regional como un todo y de cada individuo residente en ella.

Derivado de lo anterior hay en el país diversas expresiones y manifestaciones del desarrollo regional, que se miden a través de la sostenibilidad y del crecimiento sectorial, cuyos beneficios no han permeado el resto de los sectores y actores económicos y sociales, sin embargo, existe otra vertiente denominada desarrollo sustentable cuya aplicación difiere de la primera en relación con el análisis regional, “La aparición del desarrollo sustentable en el campo discursivo de las teorías del desarrollo ha representado un cambio cualitativo en la cadena de significación que articula el crecimiento económico, la equidad social y la conservación ecológica” (Gutiérrez, 2007). En otras palabras, el desarrollo sustentable nos remite a uno de los viejos problemas planteados por las teorías del desarrollo concerniente a la necesidad de la intervención tanto del Estado como de la sociedad y sus organizaciones. Es decir, un Estado promotor y una sociedad comprometida con la sustentabilidad. Pero el mercado exige una participación estatal menos intervencionista y más reguladora, se genera con ello una ampliación de la brecha entre la generación de riqueza y su distribución.

La realidad en la que se generan las condiciones que reclama la industria y con ella los nuevos encadenamientos productivos, resuelve parcialmente la problemática de una sociedad empobrecida incapaz de resolver problemas específicos, como la degradación de los recursos naturales, contaminación, cambio climático, crecimiento económico, equidad social,

sustentabilidad democrática e identificación de valores para alcanzar un cambio civilizatorio, desde una perspectiva multidisciplinaria.

En palabras de González (1997) y Gutiérrez (2007), el concepto de desarrollo sustentable surge como una propuesta que integra tres dimensiones: la económica, ecológica y social, y constituye el resultado de un esfuerzo por construir una visión integral sobre los problemas más acuciosos en torno a cómo pensar el desarrollo, recupera las aportaciones desde la aparición de la teoría de desarrollo como una especialidad de la economía hasta la etapa actual, basada en la construcción holística y multidisciplinaria, del desarrollo sustentable.

Por otro lado, el significado de la palabra sostenible proviene de su raíz etimológica latina *sustinere* que significa sustentar, mantener firme una cosa (Pérez et al., 2006). Si entendemos la sostenibilidad de esta forma resulta ser un concepto muy conservador, al pensar en las necesidades futuras de la generación presente esto significaría conservar la desigualdad social que caracteriza gran parte de nuestra economía nacional. Toda vez que las necesidades de un ejecutivo son bastante distintas a las necesidades de un agricultor o un obrero.

Desde una perspectiva sociológica para explicar el desarrollo regional, Appendini, Murayama y Domínguez (1972) afirman que el atraso regional es resultado de la evolución histórica del proceso del desarrollo económico y sus efectos inerciales en todas las microrregiones que conforman la geografía de la región. Esta perspectiva orientada a una vertiente sociológica no es la única, existen otras corrientes que tienen que ver con una perspectiva económica que vincula a través de cadenas de valor los distintos sectores económicos locales y su conexión con el mercado nacional e internacional. En ese sentido, el desarrollo regional es entendido como un proceso de eficiencia en la utilización de los recursos con que cuenta cada zona o región.

En el caso de México, existe experiencia importante en el ámbito de buscar detonar las regiones del país en función a su vocación productiva, que fomente no solo los procesos de acumulación de capital al orientar el uso de los recursos de manera eficiente, sino que éste genere espacios cada vez más armónicos con el entorno. Los antecedentes nacionales son experiencias que se han sumado al paso de los años, dicho proceso data

de principios del siglo pasado. García (2010) afirma que en la implementación del modelo primario-exportador, los esquemas de política económica buscaban: *i)* la construcción de un estado nacional fuerte; *ii)* la consolidación de la etapa de acumulación y formación social capitalista; *iii)* la articulación de regiones y mercados en el territorio nacional; *iv)* el fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios en la economía mexicana, y *v)* la consolidación de la Ciudad de México como el más importante centro financiero, industrial, comercial y político; años más tarde en 1936 se publica la Ley de Planeación y Zonificación del Distrito Federal; en ese mismo año aparece la Comisión Intersectorial de la Alta y Baja Sierra Tarahumara; así como la Comisión de Estudios de Planeación del Valle del Mezquital y la Comisión Intersecretarial de la Mixteca en 1937. Las anteriores experiencias son el embrión para identificar y detonar el desarrollo económico y social en las principales regiones del país.

Posteriormente, se implementaría el modelo de sustitución de importaciones (1934-1982), conocido como *modelo de desarrollo hacia adentro*, de carácter nacionalista y proteccionista, la estrategia se centró en detonar bajo una óptica de una fuerte intervención gubernamental, el que éste pudiera intervenir las principales regiones del país, y fortalecer su participación en las áreas estratégicas del desarrollo nacional. En materia de bienestar social, el modelo se robusteció mediante el fortalecimiento del sector educativo y sanitario. Al paso de los años, el modelo dio muestras de agotamiento, principalmente por el fuerte endeudamiento público. La participación del gobierno en sectores considerados como estratégicos del desarrollo nacional, fueron quedando rezagados en el ámbito de la competitividad, por lo que la brecha tecnológica y la capacidad de incrustarse en el mercado mundial eran consideradas como una tarea casi imposible.

No obstante, a principios de los ochenta, en el marco de la Reforma del Estado que orienta las actividades económicas a los mecanismos de mercado como principal instrumento de acumulación de capital y, en materia de bienestar social esta se encaminó a compartir con tres instituciones fundamentales las principales responsabilidades, estas son, la familia; el mercado y el Estado (Esping-Andersen, 1993). El nuevo modelo liberal, dio paso a una serie de actores locales para que pudieran partici-

par en sus territorios. En materia de desarrollo regional se promulga en 1983 la Ley General de Planeación Democrática, que fortalece el proceso de descentralización y la posibilidad de encontrar desde lo local mecanismos más eficientes en la toma de decisiones que permitan corresponsabilizar del desarrollo a los distintos actores locales, de las principales actividades económicas y sociales en sus territorios.

Una economía como la nuestra, orientada hacia el mercado, con una participación regulatoria del Estado, apegada a un modelo que facilita la deslocalización de procesos productivos hacia zonas que ofertan condiciones favorables, requiere de una reforma laboral, que entre otras cosas privilegie la oferta de una mano de obra técnicamente calificada y que contribuya a elevar los niveles de productividad de las empresas atraídas por las ventajas competitivas; tal es el caso de la región sur de Tamaulipas.

La orientación del término competitividad, se ha ido transformando en términos que involucran aspectos territoriales. Algunos autores basándose en los trabajos de Porter (2003), explican a la competitividad y la eficiencia como elementos que permiten combinar la mano de obra, los recursos y el capital (Indacochea, 1999). Por otra parte, desde la perspectiva empresarial, se entiende a la competitividad como la capacidad de las empresas de vender más productos y/o servicios y mantener o aumentar su participación en el mercado, sin sacrificar utilidades.

Además, ni el enfoque empresarial ni el de la competitividad internacional, son útiles para tratar aspectos como el de promover la actividad económica a escala sectorial y regional, en el entendido de que las actividades económicas se asientan en una ubicación espacial específica (Esqueda, 2017).

Según Esqueda (2017), lo anterior cobra especial relevancia, ya que es en el marco de la globalización y el auge por la competitividad, que el territorio es un elemento clave dado que es ahí donde se libra la batalla en aras de la maximización de beneficios. Al respecto, Jessop (2002) señala que existen regiones subnacionales, ciudades y espacios económicos locales que persiguen estrategias orientadas a las cambiantes formas de globalización y competitividad internacional. En este orden de ideas, Pike et al., (2006) plantean que en el contexto de la globalización los territorios locales y regionales tienen que competir para atraer inversión y retenerla. De

ahí que los territorios y no sólo las empresas se encuentran en competencia, pues es a ese nivel que los beneficios de la integración externa y el crecimiento continuo del bienestar y abundancia local se expresan (Esqueda, 2017). Porter (2003) considera que muchos de los estudios sobre competitividad se han centrado en el ámbito nacional, sin embargo, mantiene que es pertinente extender el análisis a las regiones, puesto que muchos de los determinantes del desempeño económico se encuentran en dicho ámbito.

Para Krugman (1994, p.10) “el concepto de competitividad debe tratarse con cautela. Al considerar que la obsesión por la competitividad asume que empresas y países son semejantes, pasando por alto el concepto de endogeneidad”. Queda claro, que además de ser un concepto que legitima la explotación de los trabajadores, por otra parte, pasa por alto que para alcanzarse se precisa del asociacionismo y aglomeración de empresas, desarrollo tecnológico, organización industrial y de comercio intra e interindustria. Además de una política industrial que incluye aspectos educativos, de capacitación, de relación intra-interfirma, instituciones, infraestructura e incentivos para la producción en general alineados con esta visión.

Para Esser (1996, p. 11), a finales de los noventa, se propone el concepto de competitividad sistémica que involucra cuatro niveles analíticos: meta, macro, meso y micro. El nivel meta propone categorías que consideran la autonomía institucional; y las relacionan con elevada capacidad de organización y gestión, desarrollo tecnológico industrial y gestión sistémica que abarca a la sociedad en su conjunto; el nivel macro incluye categorías como reformas de política fiscal (laboral, educativo, energético) y del sector externo; el nivel meso vislumbra participación en grupos, redes empresariales, clúster, contacto con universidades, instituciones educativas y extensión tecnológica, y el nivel micro aprecia categorías acumulativas de aprendizaje, por lo que incluye formación de redes de colaboración interempresarial, relaciones de colaboración tanto formal como informal entre empresas y los conjuntos de instituciones, patrones y ventajas competitivas específicos para cada país y región.

Por lo expuesto, se considera que los retos que enfrenta el desarrollo local estriban, en actitudes tradicionales que deben ser superadas en la gestión pública local, tales como el frecuente desconocimiento de las cir-

cunstances, problemas y potencialidades del sistema productivo local y del tejido de empresas; la desconfianza entre agentes sociales, en especial entre autoridades y empresarios locales; la limitada vida asociativa y de interlocución social entre autoridades locales y vecinos; una visión de las funciones municipales limitada a la prestación de servicios sociales y urbanísticos; la desatención de las zonas rurales y la inhibición ante problemas importantes ante el riesgo del revés electoral (Albuquerque, 1997). Desde luego para su combate o transformación, es necesario llevar a cabo muchos cambios en la cauda de acciones que históricamente se arrastran y que precisan un combate frontal a la corrupción, y a la impunidad, que han constituido los brazos fuertes que dan sostén al actual régimen político en el país.

Encadenamientos productivos locales

Elevados niveles de productividad regional requieren de la implementación de acciones para la conformación de encadenamientos productivos. Esta idea fue originalmente propuesta por Hirschman en 1958, quien identificó dos tipos de encadenamientos; “hacia atrás” y “hacia adelante”. Proponía a los gobiernos de los países una estrategia de desarrollo económico consistente en estimular inversiones capaces de inducir un mayor volumen de decisiones de inversión eslabonadas con las primeras (Espina, 1994, p.51). Hirschman consideró que la inversión inducida debía provenir del arrastre hacia atrás desde las industrias de demanda final; y no al contrario desde las industrias de demanda básica, aunque esto significara abrir los países a la inversión extranjera en plantas de ensamblaje para productos de demanda final (Espina, 1994, p. 52). De esta manera, Hirschman ve a los encadenamientos productivos como una alternativa para aprovechar el crecimiento desequilibrado. Nuestro país, ha satisfecho esta demanda, ha manifestado una enorme preocupación por atender las necesidades de empresas extranjeras interesadas en producir en los territorios nacionales, los productos o semiproductos que demandan las industrias para su incorporación en los procesos finales, pero poco se ha realizado en favor de las empresas nacionales, para su participación en

estos procesos, aunque debemos reconocer que en la parte de servicios se ha manifestado una importante actividad nacional, gracias a los beneficios derivados de una mano de obra barata, y la posición geográfica del país respecto a otros mercados, incluidos aquellos que son parte de los acuerdos y tratados comerciales firmados por México y que por la terquedad de formar parte de un solo mercado han sido poco atendidos, con los correspondientes rezagos que ello representa al poner todos los recursos en una sola estrategia.

Si bien los encadenamientos productivos —como los llamó Hirschman— han sido estudiados por muchos investigadores (i.e. Espina, 1994; Cardona, 2000); algunos los refieren como cadenas (i.e. Isaza, 2008; Cardona y López, 2001) y otros como tramas (Novick y Carrillo, 2006), coinciden en que estos responden a una nueva forma de organización productiva vinculada a un esquema de competitividad, que incluyen el proceso productivo de atrás hacia adelante, o anteriores y posteriores como lo denominó inicialmente Hirschman. En otras palabras, se crea una relación cliente-proveedor.

Actividades económicas en la geografía local

Con fundamento en los cambios descritos donde competitividad, apertura económica a nivel internacional, democratización de vida nacional, entre otros, han generado entornos cada vez más divergentes a la lógica de un desarrollo nacional, el nuevo contexto de globalización enmarcado por la apertura económica y la privatización de los sectores estratégicos a partir de la reforma energética, entre otras, abre una gama de oportunidades para que actores locales se conviertan en promotores del desarrollo local de sus regiones.

En el caso del sur de Tamaulipas se registran distintas actividades económicas que identifican algunos perfiles que sobresalen en la geografía local, como el sector servicios en Tampico; la petroquímica y el turismo en Madero y la petroquímica secundaria y actividades del sector primario en el municipio de Altamira, sin embargo, se advierten divergencias y retos generados por la carencia de diagnósticos claros, que

identifiquen formas, procesos y modelos de encadenamiento productivos en todos los sectores económicos, de tal forma que en el desarrollo de la zona, se identifiquen elementos tanto eficientes como sustentables en la generación de riqueza, asimismo que ésta permeé a todos los sectores involucrados a fin de ser partícipes de los beneficios de la misma es importante vincular los encadenamientos productivos a un modelo de desarrollo integral de largo plazo, donde se eslabonen micro, pequeñas, medianas y grandes empresas en modelos tanto “hacia atrás” como “hacia adelante”.

La identificación, descripción y análisis de la oferta y la demanda intersectorial, generará asignaciones más eficientes y eficaces que repercutirán en la baja de los costos de producción de los sectores involucrados y la capacidad de estos para ofrecer precios más competitivos, tanto en el mercado nacional como internacional, en un marco de respeto al medio ambiente, cuyo impacto económico y social sea producto de la implementación de estrategias que emanen de éste, por otra parte, es fundamental la implementación de modelos derivados de diagnósticos cuyo eje transversal incluya la creación de niveles salariales que eleven las condiciones de vida de los trabajadores y el respeto por la sustentabilidad, que implica que en todas las decisiones y acciones que se implementen en la zona deban prevalecer criterios para una óptima utilización de recursos, que consideren no comprometer la explotación de los recursos naturales y ambientales en las cadenas de generación de valor presentes como futuras.

Desarrollo local sustentable en grupos de interés

En este contexto, se consideró trabajar en el ámbito local para obtener información a través del desarrollo e implementación de una metodología de corte mixto que se apoyó en técnicas propias de la metodología cuantitativa y cualitativa, sin embargo, la que nos permitió el aporte al desarrollo sustentable local fue principalmente el empleo de la metodología cualitativa, sin desacreditar la información generada por los datos cuantitativos para fines de análisis.

Por tanto, para conseguir esta información se formuló una parte del instrumento que se aplicó a los principales actores de la zona sur del estado, con el fin de identificar a través de sus respuestas la responsabilidad social y ambiental empresarial. La entrevista se apoyó en las respuestas a preguntas abiertas con el fin de que el entrevistado diera un significado a las dimensiones que inciden en la construcción del fenómeno, se realizaron entrevistas a funcionarios públicos municipales, empresarios y presidentes de las cámaras empresariales, así como organizaciones de la sociedad civil, para nutrir las dimensiones sobre oportunidades de desarrollo local en la zona, encadenamientos productivos y las áreas detonadoras del desarrollo.

En este sentido, los grupos focales permiten concentrar en un ejercicio de diálogo actores clave, con el fin de obtener información relevante sobre el fenómeno que se investiga, en este sentido se concentró en grupos focales a varios colectivos de la sociedad civil que inciden en el desarrollo local y regional en distintas áreas del desarrollo económico.

Indicadores cualitativos

De acuerdo con Guimaraes y Barcena (2002, p. 28), los problemas del medio ambiente son los problemas del desarrollo, pues un desarrollo desigual para las sociedades humanas crea problemas y es nocivo para los sistemas naturales. Desde esta noción, en el desarrollo local los encadenamientos forman una parte importante para apoyar a la consolidación del sector productivo, “la dinámica económica interior encadenada es parte fundamental sin dejar de ver que las dinámicas externas impactan en su desenvolvimiento, pero su planteamiento se extiende más allá de lo económico y considera la interacción con los asuntos político-administrativos y socio-culturales teniendo como plataforma al territorio, como resultado de la construcción de las relaciones de los grupos humanos. Pero es importante que los encadenamientos productivos aporten al desarrollo local e impacten también en los procesos político-administrativos y socio culturales, por ello su competitividad no puede ser dejada de lado, las estrategias y formas creativas no sólo se deben identificar en el

desempeño económico sino en todo el tejido productivo, político, social y cultural” (Jiménez, 2016).

En el sur de Tamaulipas, uno de los actores entrevistados¹, considera que la mayoría de los empresarios tiene cada vez mayor conciencia ambiental y es una curva que va mejorando y generando más aprendizaje. Existen empresas instaladas en Altamira que tienen sus matrices en países de mayor desarrollo, las cuales establecen estándares muy altos en el aspecto ambiental, al considerar políticas internas, un ejemplo es cuando se instala la empresa BASF, lo primero que construye es una planta de tratamiento de aguas antes de generar desechos. Son algunas empresas, sobre todo grandes industrias en general, las que cumplen más allá de la exigencia de la norma mexicana.

Un alto porcentaje de entrevistados asume no tener compromiso de responsabilidad ambiental, porque se considera en primer término el crecimiento económico, y se deja de lado el término sustentable como un discurso político.

Esta postura de los empresarios ha sido considerada por Quiroz et al., (2011), quienes consideran que el concepto de sustentabilidad ha permeado todos los aspectos de la ciencia, la política y la vida cotidiana. Se han creado programas gubernamentales y académicos sustentables, proyectos de investigación y programas de posgrados en desarrollo sustentable, programas de apoyo al desarrollo rural sustentable, enfocado en el manejo sustentable de los recursos naturales, etcétera; sin embargo, en muchos casos el concepto se pierde en un alegato político y demagógico que no logra que se ponga en práctica.

El nivel de contaminación que existe en la conurbación se percibe con más evidencia en las áreas colindantes con determinadas industrias, entre las cuales cabe mencionar a la química y petroquímica, que han deteriorado la calidad del aire, agua y suelo. A este respecto, algunos empresarios, que pidieron el anonimato mencionaron que aprovechan las noches, las madrugadas y los fines de semana para descargar sus emisiones, principalmente de gases contaminantes, para no ser detectados por inspectores y evitar requerimientos y multas de la autoridad medioambiental.

¹ Felipe Pearl Zorrilla entrevistado en 2017.

Indicadores cuantitativos

En la actualidad una medida ampliamente utilizada para medir los avances o retrocesos de una región económica está representada por el uso de indicadores. Para aproximar la estructura productiva de la región estudiada analizamos el perfil sectorial de ocupación y la distribución de las unidades económicas en cada uno de los municipios. Se recurrió al Directorio Nacional de Unidades Económicas (DENUE) de INEGI que registra los datos referentes a establecimientos y personal ocupado con base en la clasificación del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2013.

CUADRO IV.1. Población ocupada y distribución porcentual por sector de actividad

Municipio	Población ocupada	Sector Primario	Sector Secundario	Sector Comercio	Sector Servicios	No Especificado
Altamira	88 806	4.92%	29.38%	19.51%	44.69%	1.50%
Ciudad Madero	77 263	0.63%	29.22%	18.28%	50.81%	1.06%
Tampico	130 053	1.49%	22.53%	20.75%	53.88%	1.35%

Fuente: Elaboración propia en base a DENUE, 2015.

Municipio de Altamira

Como puede observarse para el municipio de Altamira, que es el que tiene más territorio, se cuenta con una población ocupada de 88 806 habitantes, que se encuentra distribuida de la siguiente forma: en el sector primario, está dedicado a la agricultura, ganadería y pesca, se identifica un 4.92%, seguido de un 29.38% correspondiente al sector secundario, que en este caso está representado por un sector industrial (químico y petroquímico), que ha crecido como resultado del establecimiento de nuevas empresas vinculadas con los sectores mencionados y la llegada de nuevas empresas relacionadas con el puerto industrial de Altamira. Por su parte el sector comercio, presenta un 19.51% esto resulta muy intere-

sante, toda vez, que las migraciones hacia este municipio, han venido consolidando este rubro y desde luego, los servicios que representan el porcentaje mayor con un 44.69%, aunque valdría la pena identificar cuántas de estas empresas están dedicadas a la prestación de servicios como vigilancia, transporte de personal, comedores, búsqueda de personal acorde a los perfiles requeridos por las empresas demandantes (*outsourcing*), etcétera, y con 1.50% de no especificados, entre los que podemos seguramente identificar, aquellos que laboran de manera informal, por la falta de oportunidades o por edad.

CUADRO IV.2. Distribución de unidades económicas de acuerdo con su actividad en Altamira

Sector	Número de establecimientos	Porcentaje
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	253	3.73
21 Minería	4	0.06
22 Generación, transmisión, distribución de energía eléctrica, suministro de agua y gas al consumidor final	11	0.16
23 Construcción	38	0.56
31-33 Industrias manufactureras	506	7.46
43 Comercio al por mayor	214	3.16
46 Comercio al por menor	2 842	41.92
48-49 Transportes, correos y almacenamiento	198	2.92
51 Información en medios masivos	13	0.19
52 Servicios financieros y de seguros	65	0.96
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	58	0.86
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	51	0.75
55 Corporativos	0	0.00

**CUADRO IV.2. Distribución de unidades económicas
de acuerdo con su actividad en Altamira**

56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	116	1.54
61 Servicios educativos	287	4.32
62 Servicios de salud y de asistencia social	190	2.80
71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	65	0.96
72 Servicios de alojamiento temporal y alimentos y bebidas	652	9.62
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	1 162	17.14
93 Actividades legislativas, gubernamentales, impartición de justicia y organismos internacionales y extraterritoriales	113	1.67

Fuente: DENU, 2015.

Como puede observarse, en el cuadro anterior, resalta la importancia en Altamira por el total de 2 842 empresas o unidades económicas, que representan el 42%, cuyo giro principal se compone por negocios dedicados al comercio minorista; seguido con 1 162 unidades cuyo giro está vinculado con otro tipo de servicios, sin especificar cuáles, salvo que no están relacionadas con las actividades gubernamentales, esto ocupa un 17%, y también se cuenta con 652 unidades de servicios de alojamiento temporal, con venta de alimentos y bebidas, con un 10%, 506 unidades con 7% dedicadas a la industria de la manufactura, en el rubro educativo se identifican 287 centros que representan el 4% y mismo porcentaje que representan 253 unidades dedicadas a la agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza.

El total de empleos directos vinculados con cada una de las actividades enunciadas para el municipio de Altamira, ascendió a la cantidad de 6 779 empleos.

CUADRO IV.3. Distribución de las unidades económicas por su tamaño en Altamira. Manufactura “31-33”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
445	25	24	12	506
88%	5%	5%	2%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Como se observa, con 445 micro empresas, en el municipio de Altamira, predominan las unidades económicas dedicadas a la manufactura con un 88%, seguidas de las pequeñas empresas con un total de 25, equivalentes al 25% en una zona donde el crecimiento poblacional se ha incrementado sustancialmente como consecuencia de las actividades petroquímicas y portuarias y desde luego por las migraciones de la población del campo o bien de otros estados vecinos, motivadas por las nuevas oportunidades en materia de empleo.

Por su importancia en el desarrollo de la región, resulta importante para el análisis desglosar el número de unidades económicas que integra el rubro de el comercio al menudeo (clave “46”).

CUADRO IV.4. Municipio de Altamira, rubro “46”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
2 767	55	17	3	2 842
97%	2%	1%		100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Por cuanto se refiere a las actividades dedicadas al comercio al menudeo, Altamira, cuenta con 2 767 establecimientos, lo que revela la importancia de actividades diversas entre la población, seguidas de 55 catalogadas por el número de empleos generados como pequeñas con un 2%. En buena medida, son una fotografía del municipio poblado de estos pequeños negocios dispersos por todo el centro de la ciudad.

Para los fines específicos del análisis de estos indicadores económicos, tiene especial importancia conocer los esfuerzos y actividades implementadas por los empresarios en la conurbación, con la finalidad de combatir los diferentes tipos de contaminación, resultantes de los procesos productivos que desarrollan las industrias establecidas en la región, como parte de las cadenas de producción.

De manera que a continuación se desglosa el cuadro correspondiente al rubro manejo de desechos y servicios de remediación, por considerar que guardan una estrecha relación con el desarrollo regional en un marco de respeto al medio ambiente, al buscar o realizar procesos que contribuyan con la sustentabilidad en una zona altamente afectada por los procesos químicos y petroquímicos.

CUADRO IV.5. Distribución de las unidades económicas de acuerdo con su tamaño en Altamira. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación “56”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
123	4	0	4	131
94%	3%		3%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

El cuadro anterior, para fines de este capítulo tiene una especial importancia, toda vez que, en el municipio de Altamira, se reconoce un total de 123 unidades dedicadas a la atención y manejo de desechos.

Como ha sido comentado, este municipio, experimentado un importante crecimiento económico, derivado del establecimiento de industrias dedicadas a la química y petroquímica, que capitalizan las ventajas de la cercanía con la refinería Francisco I. Madero y del puerto de Altamira. Este desarrollo, ha articulado un entramado de actividades, que como resultado de sus procesos productivos emiten una importante cantidad de contaminantes a la atmósfera, suelo y agua de la región. Además de una buena cantidad de desechos, que por su importancia deben ser tratados, pero que por falta de información se desconoce si el personal encargado de la manipulación y transportación está capacitado, así como de su depósito a cielo abierto, confinamiento o bien destrucción.

Para el desempeño de estas actividades, en Altamira se reconoce un total de 123 micro unidades dedicadas a estas actividades, con un 94%, así como 4 pequeñas y 4 consideradas como grandes, ocupan un 3%, aunque sin señalar las actividades que ellas realizan, se considera que las grandes son aquellas que cuentan con infraestructura y equipo para la destrucción y movilización de residuos y la gran mayoría maneja los desechos domiciliarios y de empresas establecidas en la zona, que son recogidas, trasladadas y depositadas en botaderos a cielo abierto, en espacios predeterminados por las autoridades.

CUADRO IV.6. Distribución de las unidades económicas de acuerdo con su tamaño en Altamira. Servicios educativos “61”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
114	87	8	4	213
53%	41%	4%	2%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Altamira, reporta 114 micro empresas que representan el 53%, dedicadas a los servicios educativos. Seguidas de 87 pequeñas con un 41%, 8 medianas con 4% y 4 grandes con un 2%.

CUADRO IV.7. Distribución de las unidades económicas de acuerdo con su tamaño en Altamira. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas “72”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
629	22	1	0	652
97%	3%	0	0	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Este indicador, representa un importante escalón para alcanzar una población más comprometida con su medio ambiente, a través de un modelo educativo que integre en la currícula la educación ambiental, de manera que los profesionistas en el desempeño de sus funciones o actividades empresariales, propongan acciones tendientes a mejorar las condiciones de aquellos procesos considerados como emisores de contaminantes al medio.

El crecimiento y desarrollo económico de este municipio, en buena medida producido por al *boom* petroquímico y portuario en la zona, ha experimentado el surgimiento de servicios de alojamiento temporal para aquellos visitantes que se trasladan a la zona, de manera, que las micros, tienen un importante lugar con 629 unidades que representan el 97%, seguidas de 22 pequeñas, con el 3%.

Las unidades económicas por rubro en el municipio de Altamira, arrojan los siguientes resultados:

Sector	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Manufactura (31-33)	445 88%	25 5%	24 5%	12 2%	506 100%
Comercio al Menudeo (46)	2 767 97%	55 2%	17 1%	3 0%	2,842 100%
Manejo desechos y remediación (56)	123 94%	4 3%	0 0%	4 3%	131 100%
Servicios Educativos (61)	114 53%	87 41%	8 4%	4 2%	213 100%
Alojamiento, alimentos y bebidas (72)	629 97%	22 3%	1 0%	0 0%	652 100%
	4,078	193	50	23	4 344

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Como puede apreciarse, las microempresas que son los establecimientos con hasta 500 salarios mínimos mensuales vigentes y menos de 10 empleados, tienen una fuerte participación en Altamira y están mayoritariamente representados por el comercio al menudeo, con un total de 2 767 unidades económicas, distribuidas en el municipio, seguida de los alojamientos, expendios de alimentos y bebidas, con 629 establecimientos, 445 dedicados a la manufactura, 114 por servicios educativos y 123 para el manejo de desechos y remediación.

En relación con las pequeñas empresas o entidades independientes, que están prácticamente excluidas del mercado industrial por la necesidad de realizar grandes inversiones y por las limitaciones que impone la legislación en cuanto al volumen de negocio y personal contratado. Alta-

mira, ofrece 87 unidades económicas dedicadas a ofertar servicios educativos y con 55 unidades de comercios calificados para ventas al menudeo. Recordemos que este sector denominado PYMES no debe superar ciertas ventas anuales o un número determinado de personal salvo que pretendan cambiar el régimen de pequeñas al de medianas empresas. En términos generales ocupan entre 11 y 50 empleados.

En cuanto a las medianas, cuentan con una estructura para emplear de 51 a 200 empleados, la Ciudad de Altamira, cuenta con 24 empresas dedicadas a la manufactura y 17 con actividades propias del menudeo.

Municipio de Madero

Ciudad Madero, con una población ocupada de 77 263 personas, de las cuales se identifican en el sector primario 0.63%, que básicamente está integrado por pescadores en la ribera o lagunas aledañas al litoral, por cuanto se refiere al sector secundario, está representado por el 29% de la población, ocupada en actividades vinculadas con la refinería Francisco I. Madero, con 18%. Se ubica al comercio, con el 51% a los servicios y con un 1% no se especifican las actividades desarrolladas.

Queda muy claro, que este municipio que es el más pequeño de los tres, no cuenta con suficiente territorio y destaca la actividad relacionada con el petróleo.

El total de estas unidades económicas generó 6 650 empleos, que se distribuyen en función del porcentaje de la siguiente manera: con 2 329 unidades dedicadas al comercio minorista, que representaron el 35%, seguido de 1 263 unidades, dedicadas a la venta de servicios proporcionados a la población e industria, con un 19%, y 939 unidades oferentes de servicios de alojamiento, tenemos 939 unidades que representan el 14%, con el 7% se identifican empresas vinculadas al sector manufacturero y con 6% al número de unidades dedicadas al sector salud.

El total de empleos directos vinculados con cada una de las actividades enunciadas para el municipio de Madero, ascendió a la cantidad de 6 650 empleos.

CUADRO IV.8. Distribución de unidades económicas de acuerdo con su actividad, Madero

Sector	Número de establecimientos	Porcentaje
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	20	0.44
21 Minería	0	0.00
22 Generación, transmisión, distribución de energía eléctrica, suministro de agua y gas al consumidor final	10	0.15
23 Construcción	88	1.32
31-33 Industrias manufactureras	483	7.26
43 Comercio al por mayor	96	1.44
46 Comercio al por menor	2 329	35.02
48-49 Transportes, correos y almacenamiento	66	0.99
51 Información en medios masivos	24	0.36
52 Servicios financieros y de seguros	89	1.34
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	96	1.44
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	157	2.36
55 Corporativos	66	0.99
56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	24	0.36
61 Servicios educativos	89	1.34
62 Servicios de salud y de asistencia social	378	5.68
72 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	99	1.49
73 Servicios de alojamiento temporal y alimentos y bebidas	939	14.12
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	1 263	18.99
93 Actividades legislativas, gubernamentales, impartición de justicia y organismos internacionales y extraterritoriales	84	1.26

Fuente: DENU, 2015.

CUADRO IV.9. Distribución de las unidades económicas de acuerdo por su tamaño en Ciudad. Madero. Manufactura “31-33”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
466	13	2	2	483
96%	2%	1%	1%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENUE, 2015.

Ciudad Madero presenta un total de 466 unidades económicas dedicadas a la manufactura, con un 96%, y con 13 las pequeñas empresas, con un 2%, que son, en parte, las que mayor cantidad de empleos generan, pero con niveles de salario bajos. Resulta conveniente comentar que muchas de estas empresas mantenían una estrecha relación con trabajos vinculados con la Terminal Marítima Madero, que en la actualidad, ha disminuido la contratación de servicios y con ello, se está impactando a la gran mayoría de estas empresas.

CUADRO IV.10. Municipio de Madero, rubro “46”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
2,241	72	13	3	2,329
96%	3%	1%		100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENUE, 2015.

Madero, mantiene también a 2241 negocios dedicados al comercio al menudeo con un 96%, seguidos de 72, con un 3%, que en buena medida reflejan también la importancia de estos negocios dispersos en el ayuntamiento.

CUADRO IV.11. Distribución de las unidades económicas de acuerdo con su tamaño en Cd. Madero. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación “56”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
100	9	2	5	116
86%	8%	2%	4%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENUE, 2015.

Ciudad Madero cuenta con 100 unidades que representan el 86%, seguidas de 9 pequeñas con 8% y 5 grandes con 4%, que se encargan del manejo de servicios y actividades de mitigación, aunque no se especifica qué actividades realizan con la finalidad de mitigar los impactos de estos residuos en la zona urbana o sitios donde son depositados.

El total de microempresas, que por definición están integradas por 10 unidades, resultan propiamente pocas para la atención de los problemas derivados de la contaminación.

CUADRO IV.12. Distribución de las unidades económicas de acuerdo a su tamaño en Cd. Madero. Servicios educativos “61”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
164	102	13	8	287
57%	36%	4%	3%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENUE, 2015.

En Ciudad Madero, el indicador refleja con 164 microempresas un 57%, seguido de 102 pequeñas empresas con 36%, 13 medianas con 4% y 8 grandes con 3%. Como se aprecia, el número de estas unidades supera a las de Altamira y por tanto, son candidatas a lograr los objetivos comentados en materia ambiental, para proteger nuestros recursos. Sin embargo, su tamaño y muchas veces la falta de recursos para apoyar la capacitación del personal resulta insuficiente, independientemente de las acciones implementadas para el manejo de residuos que operan en cada una de ellas.

En este municipio hace tiempo el número de estos establecimientos hace tiempo a crecido de manera importante, en principio motivado por las visitas a la Terminal Marítima Madero, y en la actualidad potenciado como resultado de las actividades emprendidas para la promoción de la playa Miramar, que representa un importante destino turístico en las temporadas altas de vacaciones del año. Con efectos importantes en la construcción de hoteles, hostales, restaurantes y bares.

CUADRO IV.13. Distribución de las unidades económicas de acuerdo a su tamaño en Ciudad. Madero. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas “72”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
879	57	2	1	939
94%	6%	0	0	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Como se observa, registrados al 2016, se tenían 879 micronegocios, que representan el 94%, seguidas de 57 pequeñas empresas con el 6%, establecidas para la atención de los visitantes turísticos y desde luego otros vinculados con negocios relacionados con la Terminal Marítima Madero.

Ciudad Madero, arroja los siguientes resultados:

Sector	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Manufactura (31-33)	466	13	2	2	483
	96%	2%	1%	1%	100%
Comercio Menudeo (46)	2 241	72	13	3	2 329
	96%	3%	1%	0%	100%
Manejo desechos y remediación (56)	100	9	2	5	116
	86%	8%	2%	4%	100%
Servicios Educativos (61)	164	102	13	8	287
	57%	36%	4%	3%	100%
Alojamiento, alimentos y bebidas (72)	879	57	2	1	939
	94%	6%	0	0	100%
	3 850	253	32	19	4 154

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Resulta elevado el número de microempresas donde destacan aquellas dedicadas a las ventas al menudeo con 2 241 unidades, seguidas de 466 con actividades ligadas a la manufactura, 164 al otorgamiento de servicios educativos y 100 para el manejo de desechos y servicios de remediación.

En cuanto a las PYMES, una vez más se señalan 102 unidades oferentes de servicios educativos, y con 72 unidades aquellas dedicadas a las

ventas al menudeo. Por cuanto se refiere a las medianas empresas, en servicios educativos se mencionan 13 y con el mismo número las dedicadas a las ventas al menudeo.

Municipio de Tampico

Tampico destaca con una población ocupada de 130 053 habitantes, que se localizan en los siguientes sectores económicos de la región: con 1%, la actividad pesquera mantiene empleados a gran parte de la población radicada en colonias cercanas a la margen izquierda del río Pánuco, además de quienes dedican parte de su tiempo al desarrollo de actividades vinculadas con la agricultura, con 23% se identifican trabajos relacionados con la pequeña industria, en el sector comercio con 54% se identifica una de las fortalezas de este municipio y con 1% otras actividades no identificadas.

Respecto al cuadro de unidades establecidas en Tampico, podemos observar que en primer término con 5 577 unidades las dedicadas al comercio minorista confirman la importancia histórica del comercio en esta zona del estado, que representa el 37%, y con un 16% el rubro de otros servicios, con 2 495 empresas, con 1 852 y un 12% la venta de servicios por alojamiento, que aclara la razón por la cual en este municipios se localiza la mayor plantilla hotelera que brinda el servicio de hospedaje para turistas y visitantes con actividades comerciales e industriales, con 1 026 unidades dedicadas a las actividades de manufactura, y un 7%, seguida con un 6% de hospitales, centros de salud, clínicas, etc. , dedicados al sector salud con un número de 899 unidades, y por su importancia en la zona sur, se identifica con 3% a la educación, impartida en 478 unidades.

CUADRO IV.14. Distribución de unidades económicas de acuerdo con su actividad, Tampico

Sector	Número de establecimientos	Porcentaje
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	173	1.14
21 Minería	2	0.01
22 Generación, transmisión, distribución de energía eléctrica, suministro de agua y gas al consumidor final	27	0.18
23 Construcción	162	1.07
31-33 Industrias manufactureras	1 026	6.77
43 Comercio al por mayor	520	3.43
46 Comercio al por menor	5 577	36.82
48-49 Transportes, correos y almacenamiento	190	1.25
51 Información en medios masivos	84	0.55
52 Servicios financieros y de seguros	292	1.93
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	209	1.38
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	459	3.03
55 Corporativos	2	0.01
56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	280	1.85
61 Servicios educativos	478	3.16
62 Servicios de salud y de asistencia social	899	5.94
72 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	212	1.40
73 Servicios de alojamiento temporal y alimentos y bebidas	1 852	12.23
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	2 495	16.47
93 Actividades legislativas, gubernamentales, impartición de justicia y organismos internacionales y extraterritoriales	208	1.37

Fuente: DENU, 2015.

El total de empleos directos vinculados con cada una de las actividades enunciadas para el municipio de Tampico, ascendió a la cantidad de 15 147.

CUADRO IV.15. Distribución de las unidades económicas por su tamaño en Tampico. Manufactura “31-33”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
958	53	14	1	1 026
94%	5%	1%		100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

En el puerto de Tampico, el número de unidades dedicadas a trabajos de manufactura suma un total de 958 con un 94%, seguida de 53 pequeñas unidades, con 5% y 14 medianas que representan el 1%. Esta situación refleja la importancia que tiene en la generación de empleos y atención de diferentes tipos de actividades que han permanecido vigentes, aunque muchas de ellas están pasando por procesos muy complicados de supervivencia.

CUADRO IV.16. Municipio de Tampico, clave “46”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
5 284	205	57	31	5 577
94%	4%	1%	1%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Históricamente, Tampico ha sido la ciudad que mantiene el primer lugar en actividades comerciales, y así lo refleja el hecho de que para efectos estadísticos reconozca la existencia de 5 284 unidades, con 94%, seguida de 205 con el 4%.

CUADRO IV.17. Distribución de las unidades económicas de acuerdo a su tamaño en Tampico. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación “56”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
230	33	2	15	280
82%	12%	1%	5%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Tampico, de acuerdo con los indicadores, presentan 230 unidades con un 82%, 33 con 12%, 15 con 5% y 2 con 1%, la estadística no clarifica las principales actividades realizadas por las unidades, salvo que están dedicadas a la mitigación, pero el término no aclara, ni permite formular nuevos razonamientos respecto a tales actividades, para valorar su impacto en la zona.

CUADRO IV.18. Distribución de las unidades económicas de acuerdo a su tamaño en Tampico. Servicios educativos “61”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
248	191	18	21	478
54%	39%	4%	3%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

Tampico, con 248 microempresas, con un 54%, seguidas de 191 pequeñas con 39%, 18 medianas con 4% y 21 grandes con un 3%. Ha sido Tampico, la zona a la cual una importante migración estudiantil de ciudades vecinas acudía para realizar sus estudios, y aunque en la actualidad la educación pública acusa los estragos de una disminución, no lo es en otras instituciones privadas, que se han beneficiado de las políticas educativas desarrolladas por el gobierno federal.

Para el caso de Tampico, este rubro tiene especial significado, ya que el municipio cuenta con el Aeropuerto Internacional Francisco Javier

Mina, que recibe y despacha un número importante de pasajeros que visitan la zona, que en su mayoría se establecen en los hoteles distribuidos a lo largo y ancho del territorio, además de un gran número de restaurantes, hostales y bares, muy frecuentados por los visitantes de negocios y con fines de ocio.

CUADRO IV.19. Distribución de las unidades económicas de acuerdo a su tamaño en Tampico. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas “72”

Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
1 716	126	7	3	1 852
94%	6%	0	0	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DENEUE, 2015.

Por la importancia que el puerto de Tampico reflejó a lo largo de su historia, tuvo la oportunidad de desarrollar un importante comercio, que a la fecha se mantiene, como se constató en el indicador correspondiente. Pero para el caso que nos ocupa, con 1 716 micro empresas que forman el 94% y 126 correspondientes al 6% de la mano con un cambio de vocación, se estima que podrán incrementarse y favorecer los intereses de los inversionistas locales, nacionales y extranjeros que apuestan al desarrollo de la industria sin chimeneas, actividad considerada como una de las más depredadoras.

Al totalizar los resultados obtenidos por unidades económicas para los rubros identificados como útiles, para el presente trabajo los siguientes son los resultados para la ciudad y puerto de Tampico.

Sector	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Manufactura (31-33)	958 94%	53 5%	14 1%	1 0%	1 026 100%
Comercio al Menudeo (46)	5 284 94%	205 4%	57 1%	31 1%	5 577 100%
Manejo desechos y remediación (56)	230 82%	33 12%	2 1%	15 5%	280 100%
Servicios Educativos (61)	248 54%	191 39%	18 4%	21 3%	478 100%
Alojamiento, alimentos y bebidas (72)	1 716 94%	126 6%	7 0%	3 0%	1 852 100%
	8 436	608	94	71	9 119

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

El municipio de Tampico destaca ampliamente en el renglón de las micro al contar para el mismo periodo un total de 8 436 unidades, ocupan el primer lugar las dedicadas a las ventas al menudeo con 5 284, seguidas por 1 716 unidades de negocio con giro en alojamiento, alimentos y venta de bebidas, 958 por trabajos de manufactura, 248 por la venta de servicios educativos, y 230 dedicados al manejo de desechos y actividades o servicios de remediación.

El renglón correspondiente a las pequeñas empresas está liderado por los negocios dedicados a las ventas al menudeo, con 205 unidades, que como se ha mencionado, responde a la vocación comercial histórica del puerto, 191 unidades que conforman la oferta educativa, 126 unidades por servicios de alojamiento, alimentos y bebidas y con 33 unidades las dedicadas al manejo de desechos y actividades de remediación.

En cuanto al número de empresas medianas, destacan con 57 las dedicadas al comercio al menudeo, con 18 a la oferta de servicios educativos, y con 14 las unidades con actividades de manufactura en la zona sur del estado.

En lo que se refiere a las grandes empresas, en esta parte del territorio tamaulipeco, destacan con 31 unidades las dedicadas al comercio al menudeo y con 21 las que ofertan programas educativos.

Finalmente, al agrupar indicadores por unidades económicas seleccionados para este trabajo, se obtuvieron los siguientes resultados.

Sector	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Manufactura (31-33):					
Altamira	445	25	24	12	506
Ciudad Madero	466	13	2	2	483
Tampico	958	53	14	1	1 026
Comercio Menudeo (46)					
Altamira	2 767	55	17	3	2 842
Ciudad Madero	2 241	72	13	3	2 329
Tampico	5 284	205	57	31	5 577
Manejo desechos y remediación (56)					
Altamira	123	4	0	4	131
Ciudad Madero	100	9	2	5	116
Tampico	230	33	2	15	280
Servicios Educativos (61)					
Altamira	114	87	8	4	213
Ciudad Madero	164	102	13	8	287
Tampico	248	191	18	21	478
Alojamiento, alimentos y bebidas (72)					
Altamira	629	22	1	0	652
Ciudad Madero	879	57	2	1	939
Tampico	1 716	126	7	3	1 852
GRAN TOTAL	20 364	1 054	180	113	21 711

Fuente: Elaboración propia en base a DENEUE, 2015.

Como puede observarse, la zona sur del estado de Tamaulipas desarrolla actividades que responden a un Plan Nacional de Desarrollo, que desde que fue perfilado identificó espacios y actividades para el óptimo desarrollo de este tipo de unidades económicas, habidas las condiciones propias de la región.

Al sumar el total de actividades económicas entre los tres municipios de la zona conurbada de Tampico, tenemos los siguientes resultados:

Distribución total de las unidades económicas de acuerdo con su actividad, en los municipios de Altamira, Cd. Madero y Tampico

Unidades Económicas	Altamira	Cd. Madero	Tampico	Total
11	253	29	173	455
21	4	0	2	6
22	11	10	27	48
23	38	88	162	288
31-33	506	483	2 016	2 015
43	214	96	520	830
46	2 842	2 329	5 577	10 748
48-49	198	66	190	454
51	13	24	84	121
52	65	89	292	446
53	58	113	209	380
54	51	157	459	667
55	0	0	2	2
56	131	116	280	527
61	213	287	478	978

TOTALES

Fuente: Elaboración propia en base a DENU, 2015.

A la fecha, los planes trazados han permitido identificar a través de este trabajo algunos indicadores que resultan idóneos para determinar el aprovechamiento de las ventajas que oferta la región han sido consideradas también acciones remediales en favor del medio ambiente, de tal manera que el crecimiento económico sea enmarcado por acciones sustentables.

Conclusión

Las cifras presentadas, reportan un número importante de microempresas, que tienen por tope la creación de un máximo de 10 empleos, aunque tratándose de las PYMES el número de trabajadores se amplía hasta un rango de 250 empleados. Para confirmar el nivel del impacto en el desempleo de la región, será necesario incorporar todas las variables y otra información, sin embargo, el ejercicio resulta aleccionador toda vez que los datos analizados nos generan las dudas suficientes para continuar investigando sobre el tema de la sustentabilidad en la región sur de Tamaulipas.

Pese a los esfuerzos que los gobiernos e inversionistas realizan para la reconversión productiva en el municipio de Tampico en materia turística en la actualidad son muy pobres los resultados obtenidos, no obstante algunas inversiones que se realizan tanto en la Playa Miramar como en la zona del centro histórico, reflejan rezagos y carencias como la falta de espacios para estacionamientos, trabajos inconclusos en los mercados, exceso de anuncios y panorámicos —que representan basura visual para los visitantes—, falta de acciones en materia de recuperación del patrimonio arquitectónico, falta de museos (de artes, de pesca, de ferrocarriles, del petróleo, etc.), remediación y conservación de la Laguna del Carpintero y entubado del cableado telefónico y eléctrico.

Aunque muchas empresas realizan sus actividades en un marco de sustentabilidad, la laxitud de las leyes relacionadas con la materia; sobre todo en su aplicación, no garantizan la observancia de estos principios. Es destacable la responsabilidad que tienen las empresas dedicadas a la promoción de actividades turísticas en la zona, habida cuenta del impacto que los visitantes llevan a cabo durante los tiempos de ocio y mientras gozan del capital ecológico local. En este sentido, la Secretaría de Turismo, debe mantener contacto y acercamiento con todos los oferentes de servicios turísticos, con la finalidad de verificar las acciones implementadas y desarrolladas para respetar nuestro entorno ecológico. Acciones como las descritas, serían la vía para devolver la credibilidad perdida a las instituciones encargadas de la verificación de los procedimientos protocolarios establecidos para la conservación del medio ambiente y la aplicación de sanciones cuando las normas no se respeten.

Resulta claro que el total de empresas establecidas en la zona para el manejo y remediación no son suficientes para la recolección, separación, transportación y depósito en sitios profesionalmente determinados para su transformación, recuperación, por los siguientes motivos:

1. Son pocas las empresas registradas en la zona, que cuentan con infraestructura, equipo y capacitación de elementos para su manejo, separación, destrucción de materiales peligrosos y confinamiento.

2. La gran mayoría de las empresas dedicadas a recoger la basura que se genera en las tres ciudades, la depositan en sitios autorizados a cielo abierto, donde técnicamente no se cumple con la aplicación de las normas correspondientes.

Los sitios una vez clausurados, no son tratados para evitar que los líquidos lixiviados permeen al subsuelo, y continúen contaminando las corrientes subterráneas que generalmente desembocan en lagunas en la zona.

Finalmente, no se cuentan con registros de la calidad y número de residuos generados por las industrias establecidas, que nos permitan identificar acciones para su remediación, así como planes para transformar los procesos productivos de manera que podamos acercarnos a la sustentabilidad deseada en la zona.

Sin lugar a dudas se requiere de mayor información con la finalidad de identificar las emisiones de organismos contaminantes, en este sentido, si las empresas consideran que su compromiso sustentable está en función de la generación de empleos en las regiones que elevan sus utilidades como resultado de beneficios fiscales, bajos costos de producción y otras condiciones extraterritoriales que actúan en su beneficio, es justo que contribuyan con reportes que faciliten la identificación de contaminantes que afectan tanto al medio como a la salud de la población y a los elementos bióticos del lugar, asimismo, que disminuyan sustancialmente los efectos nocivos y contribuyan a la generación de acciones sustentables.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (1997). *Metodología para el desarrollo económico local*. Santiago de Chile: CEPAL/ILPES.
- Appendini, K. A., Murayama, D., Domínguez, R. M. (1972) *El desarrollo desigual en México* (1900,1960). Recuperado de <http://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/185/178>
- Arocena, J. (2002). *El Desarrollo Local: Un desafío Contemporáneo*. Recuperado de http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Arocena-J_2002_El-desarrollo-local-un-desafio-contemporaneo.pdf

- Boisier, S. (1996). Modernidad y Territorio. Recuperado de <http://archivo.CEPAL.org/pdfs/1995/S9591083.pdf>
- Cardona, M. (2001). La capacidad Organizativa de las redes y las cadenas productivas en la dinámica económica y social. Abril-junio, número 122, pp. 9-21 Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/215/21512202.pdf>
- Ebel, R., Kissmann, S. (2011). Desarrollo sostenible: la investigación en un contexto intercultural. Ra Ximhai, vol. 7, núm. 1, enero-abril, 2011, pp. 69-79 Universidad Autónoma Indígena de México.
- Espina, Á. (1998). Empresa, Competencia Y Competitividad: La Contribución De Las Economías Externas. Colección: *Grandes Cuestiones De La Economía, nº 18*, pp. 47. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento2719.pdf>
- Esping-Andersen, G. (1985). *Politics Against Markets*. The Social Democratic Road to Power. Recuperado de <http://press.princeton.edu/titles/944.html>
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los Tres mundos del Estado de Bienestar, Edicions Alfons el Magnánim, Valencia*. Recuperado de <http://polsoctytrabiigg.sociales.uba.ar/files/2014/03/Esping-Andersen-Los-tres-mundos-del-Estado-del-bienestar.-Derechos-y-desmercantilizacion.pdf>
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., Meyer-Stamer, J. (1996). “Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política” en *Revista de la CEPAL*, Santiago. Número 59, p.p. 39-52.
- Esqueda, R. y Ortiz. M. E. (2017). “El desarrollo, la competitividad y la globalización en el contexto regional: aproximación y vínculos”. En Ramiro Esqueda Walle (Coord.). *Desarrollo Económico regional: teoría y casos de estudio*. Lagares. México. pp. 11-37.
- García M., F. *La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006)*. Invest. Geog [online]. 2010, n.71 [citado 2017-09-23], pp.102-121. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112010000100009&lng=es&nrm=iso. ISSN 2448-7279.

- Guimaraes, R. y Bárcena, A. (2002). El desarrollo sustentable de América Latina y el Caribe desde Río 1992 y los nuevos imperativos de institucionalizado, en: LEFF, E. et al (Comp.): La transición hacia el desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe. SEMARNAT-UAM-PNUMA, pp. 15-34, México.
- Gutiérrez G., E. (2007). De las teorías del desarrollo sustentable. Historia de la construcción de un enfoque multidisciplinario. Año IX, Núm. 25. Recuperado de <https://www.redalyc.org/html/607/60715120006/>
- González G., E. Coord.) (1997). *El desarrollo sustentable. Una alternativa de política institucional*, México: Semarnap-Sagar.
- (2007). De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable: Historia de la construcción de un enfoque multidisciplinario. *Trayectorias*, vol. IX, núm. 25, septiembre-diciembre, 2007, pp. 45-60. Universidad Autónoma de Nuevo León. Monterrey, Nuevo León, México Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/607/60715120006.pdf>
- Hernández L., E. (1985). *La productividad y el desarrollo industrial en México*. México, D.F., Fondo de Cultura Económica, p.p. 117- 388.
- Hirschman O., A. (1958). *The strategy of Economy Development*, Yale University Press, New Haven.
- Indacochea C., A. (1999). *El desafío de la competitividad regional*, Lima Perú, Librería interamericana.com. Santiago de Surco.
- Jessop, Bob (2002). The Political Economy of Scale. En *Globalization, Regionalization and Cross Border Regions*, editado por Markus Perkman y N. L. Sum, 25-49. Londres: Palgrave-Mc Millan.
- Jiménez, M. (2016). El desarrollo local y los sistemas de encadenamientos productivos en el sur de Tlaxcala, México *Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UACJ Número 34. Julio/Agosto 2016*. Recuperado de <http://openapps.uacj.mx/RePEc/cjz/ca41cj/Cuadernos%20UACJ%2034.pdf>
- Krugman (1994). “Competitividad: una obsesión peligrosa en Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y magic de Enrique Dussel”. En CEPAL- *Serie de Estudios y perspectivas* – Sede Subregional de la CEPAL. D.F. Julio 2001. p.p. 10-11

- Novick, M. y Carrillo, J. (2006). “Eslabonamientos productivos globales y actores locales: Debates y experiencias en América Latina”, en *Teorías sociales y estudios del trabajo: Nuevos enfoques*, De la Garza Toledo, Enrique (Coord.). Recuperado de <https://sumario.com.mx/2016/05/09/tamaulipas-tiene-problemas-de-contaminacion-alertan-especialistas/>
- Pérez A., D., Vilches, A., Toscanos G., J. C. y Macías, O. (2006). ¿Qué entender por sostenibilidad?. *Revista Iberoamericana de Educación*, 40. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/800/80004008.pdf>
- Pike, A., A. Rodríguez Pose y John Tomaney. (2006). *Handbook of local and Regional Development*. Londres:Routledge.
- Porter, M. E. (2003). Economic Performance of Regions. En *Regional Studies*, 37, 549-578
- Quiroz B. I., Del Amo R., S. y Ramos P., J. M. (2011) “Desarrollo sustentable, ¿Discurso político o necesidad urgente?”. *Revista de Divulgación Científica y Tecnológica de la Universidad Veracruzana Septiembre- Diciembre, Volumen xxiv, Número 3*. Recuperado de <https://www.uv.mx/cienciahombre/revistae/vol24num3/articulos/desarrollo/>



V. Conocimiento local y escuela rural en Tamaulipas

AILEEN AZUCENA SALAZAR JASSO

Introducción

En este capítulo se abre un espacio para visibilizar las necesidades interculturales de la escuela rural en el norte del país, específicamente en localidades rurales de Tamaulipas. Se plantea una reflexión sobre la importancia del conocimiento local en torno a la escolarización, tan necesario en poblaciones que por no pertenecer al indigenismo institucionalizado, se han invisibilizado como cultural, económica y territorialmente diversas y que, de lo contrario, se han obligado a integrarse a lineamientos educativos pensados para un contexto urbano.

Se presenta una revisión contextual del mundo circundante a la escuela rural en Tamaulipas, y la forma en que se proyecta la escolarización desde los lineamientos oficiales estatales, sin olvidar los vacíos estructurales que rodean dichos procesos. Paralelo a esto, se rescata la importancia de los saberes rurales en la configuración de los significados en torno a la escuela, y se posiciona el conocimiento local como un elemento comunitario que da vitalidad al espacio escolar y que lo habita como institución educativa. Esto deriva en una reflexión que pretende visibilizar el papel que juega la interpretación que las comunidades hacen de la escuela y, limitados en un marco institucional y legal, orientan la práctica escolar en relación con condiciones y necesidades locales.

A partir de este trabajo reflexivo, se propone una serie de ideas con el propósito de comprender la vida escolar rural, que deriva en un análisis conceptual con la pretensión de comprender la escolarización comunita-

ria. Se analizan tres dialógicas que orientan la vida escolar: la cultural, la institucional y la pedagógica. La comprensión de estas dialógicas da cuenta de los significados locales, así como de las interpretaciones comunitarias sobre los lineamientos institucionales y los vínculos que de ello resulta.

Por último, para materializar estas ideas, y llevar este análisis conceptual al terreno de las localidades rurales de Tamaulipas, el trabajo se posiciona en una direccionalidad de política educativa denominada de “abajo hacia arriba”. Esta dirección pretende dar voz a las comunidades rurales, a partir de un diálogo con sus condiciones, significados y expectativas proyectadas en la escuela.

Con base en esta reflexión, se pretende la activa participación del actor educativo, de las localidades rurales de Tamaulipas, en la comprensión de sus prácticas escolares, y se defienden los marcos de acción flexibles, basados en un conocimiento local que oriente en la práctica propósitos legitimados desde el terreno comunitario.

La escuela rural en México

El universo rural (también denominado rústico, campestre o agrario), ha sido un campo estudiado históricamente en su relación con la escuela, a partir de la inclusión de la población rural al sistema educativo a través de las políticas educativas posrevolucionarias.¹ La educación rural, desde sus inicios, fue la herramienta para alfabetizar y castellanizar a los campesinos con el fin de adentrarlos a una modernización e integrarlos al desarrollo del país (Mendoza, 2008). Pero existió un desfase entre las

¹ “En el diccionario etimológico de la lengua castellana de Joan Corominas, el antiquísimo término agro, oriundo del latín *ager, agri*, y padre de agrícola, agricultor, agricultura, agronomía, agronometría, agrimensura, agropecuario, agrología y agrarismo está emparentado con la palabra campo, que ya tiene mil años de estar en boca de muchos, que proviene del latín *campus* y que en aquél idioma designaba a una llanura o terreno extenso fuera del poblado. Del segundo término designante de lo rural se derivan campaña, campero, campesino, campeador, campestre, campiña y aun escampar. No menos viejo, popular y prolífico es el término rústico, procedente del latín *rusticus*, que era como se le decía en el mundo romano al campesino. De rústicos se deriva rustiquez, rusticidad y el término rural, que comienza a usarse en el antirústico y anticampesino siglo de las luces y que es la palabra clave de este estudio”. Extracto recuperado de *Comunicación en la escuela y la comunidad* de Ramón Benítez García, (1998, p. 30).

propuestas educativas y la práctica, lo que condujo a fracasar en los objetivos de desarrollo que se buscaban para las comunidades.

En el discurso, se ha rebasado la función educativa como medio de alfabetización. Esta fue la principal función para la población rural en la época postrevolucionaria. En 1998, en el *Cuaderno de autoestudio para el docente rural*, se seguía refiriendo como la razón de la educación para las familias rurales (Benitez, 1998). No obstante, en la práctica los habitantes del medio rural mantienen reminiscencias de la memoria colectiva, pues se relaciona a la escuela como una forma de “letrarse”, de poder escribir su nombre, de adquirir capacidades para contar, entre otros aspectos. Pero esta memoria colectiva está plagada también de aspiraciones, que los motiva a seguirse adscribiendo a los procesos de la educación formal, aun cuando las expectativas son a corto plazo, pues las pretensiones de estudiar niveles medio superior y superior son limitadas.

Por antecedentes históricos en los que se originó la escuela rural mexicana, hoy no es percibida por la comunidad como una institución totalmente extraña, pues las culturas locales absorben elementos de la cultura nacional. Parte de esta cultura educativa es la concepción de la escolarización como un instrumento civilizatorio, de progreso, e inclusive de reconocimiento social. Es por eso que, cuando la escuela llega a la comunidad rural, ya posee determinadas expectativas en torno suyo. La comunidad la considera como importante y necesaria, aunque no reconozca en ella una utilidad concreta y cotidiana, además de aprender a leer y escribir. Y el desarrollo de estas capacidades puede aparecer como un estímulo a la migración en tanto que supone expectativas laborales en los centros urbanos (Benitez, 1998).

Como lo demuestran los diferentes estudios sobre los significados que construyen el espacio escolar (Gonzalbo y Ossenbach, 1999; Lizama, 2008; López y González, 2009), en diferentes épocas político-sociales se ha buscado la inclusión a la escuela formal del habitante rural bajo una diversidad de propósitos nacionales. No obstante, las pretensiones educativas, desde los inicios de la escuela rural, en la época posrevolucionaria, no se vieron reflejados en el éxito, y los logros de los posteriores intentos han sido paulatinos y fragmentados.

Hasta hoy no se ha visto un panorama alentador en cuanto a las condiciones educativas de las comunidades rurales. Sigue sin frenarse la erosión cultural que históricamente se ha permeado en ellas. La escolarización rural ha sido un espacio de contrastes en México. El campo y sus escuelas han sido escenarios de resistencias y utopías, impulsores de proyectos democráticos y solidarios, pero también han sido el espacio del clientelismo político, de la retórica electoral constante, de promesas incumplidas, de autoritarismos y miserias (López y González, 2009).

El olvido y la marginación en la educación ha sido la marca de la continuidad en las realidades rurales latinoamericanas. La pobreza y precariedad campesina aparecen en los estudios de educación rural como una constante. Pese a las revoluciones y movimientos sociales, se mantiene la polarización de clases, la pobreza rural y la marginación de los pueblos originarios. Se han silenciado las bases locales de la práctica educativa de la ruralidad:

La escuela ha sido pensada como una institución implementada desde lo urbano y, a pesar de su explícito interés por el mundo rural, ha tenido el carácter de instrumento transportador de la cultura urbana a modo de ‘agente civilizador’, sin comprender y reconocer la realidad de la población campesina, ignorando sus señas de identidad (López y González, 2009, p. 27).

Hay que tomar en cuenta que los diferentes matices en los estudios de la educación rural no son sólo resultado de lo que sucede en México, sino como ya se ha dicho en toda América Latina. El interés de las diferencias culturales se relaciona con altas tasas de fracaso escolar en escuelas de escasos recursos, relacionados con la baja calidad y eficiencia del sistema escolar. Los problemas de la educación rural en América Latina y El Caribe se presentan en los siguientes ejes (Colbert, 1999):

- Metodologías tradicionales, pasivas, de clase magistral, que enfatizan la memorización y no desarrollan habilidades de pensamiento superior, difíciles de aplicar en escuelas de escasos recursos donde hay una alta heterogeneidad de edades, y niños con diferentes ritmos de aprendizaje debido al ingreso tardío, la repetición y la extra edad.

- Los planes y programas de estudios se sobrecargan y tienen poca relación con la vida diaria del alumno.
- Poco tiempo asignado en el primer grado a actividades para el logro de destrezas básicas en lectoescritura y cálculo elemental.
- Dificultades del niño en la transición de la familia a la escuela formal.
- Carencia de textos y materiales educativos apropiados y coherentes con metodologías activas y participativas, y con las características y necesidades de las escuelas (por ejemplo, escuelas multigrado).
- Calendarios y sistemas de promoción y evaluación rígidos.
- Poco tiempo dedicado al aprendizaje efectivo.
- Capacitación de maestros poco efectiva. Pocos maestros han participado en un proceso de capacitación activo y vivencial, y en temas prioritarios según las características y necesidades de las escuelas.
- En la zona rural hay un gran porcentaje de escuelas monodocentes y bidocentes con maestros que no han sido capacitados en estrategias para atender la escuela multigrado.
- Las escuelas situadas en zonas geográficamente aisladas no atraen maestros calificados.
- Hay un traslado permanente de maestros a los centros urbanos.

El mundo circundante de la escuela rural

El medio rural es un contexto complejo con barreras sociales como exclusión, inequidad, deserción escolar, oportunidades educativas limitadas, trabajo infantil, pobreza, marginación, mismas que condicionan su desarrollo educativo.² Es un espacio social construido desde antecedentes históricos y culturales particulares, sostenido por concepciones y simbolismos que mantiene dicho espacio. Un ejemplo que lo ilustra es su rela-

² Salomón González y Adriana Larralde en su artículo *Conceptualización y medición de lo rural: una propuesta para clasificar el espacio rural en México* (2013) reúnen la caracterización actual del contexto rural en México y cómo a partir de sus condicionantes en decadencia se ha llegado a su re-conceptualización.

ción con la tierra y la naturaleza; su característica elemental es la agricultura como actividad productiva, siendo su principal ritual la relación del campesino con la tierra.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) una población se considera rural cuando tiene menos de 2 500 habitantes. No obstante, hay características históricas que distinguen a la sociedad rural como el predominio del trabajo agrario, la baja densidad de población, la escasa diferenciación y movilidad social, y los vínculos personales de naturaleza primaria (González y Larralde, 2013).

Por el contexto histórico asociado al desarrollo del capitalismo hacia la reestructuración neoliberal y la globalidad, el medio rural ha sufrido cambios donde se han desvanecido o transformado estilos de vida y valores asociados a lo rural y lo urbano (González y Larralde, 2013). Se ha flexibilizado el trabajo rural tras la mecanización de la explotación agrícola y el desplazamiento de las granjas campesinas, esto impacta en la disminución de los empleos agrícolas y la reducción de los costos de la mano de obra al favorecer la fuerza laboral temporal y flexible por encima del empleo fijo (Kay, 2009 en González y Larralde, 2013).

Lo anterior ha resultado en el padecimiento de dos fenómenos relacionados, la migración y la pobreza. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política y Desarrollo Social (CONEVAL, 2012) para el año 2010 estimó que el 65 por ciento de la población rural vive en pobreza, esto en relación con una población rural que significa el 22.2 por ciento de la población total del país. Dichas condiciones han generado el fenómeno de la migración con mayor acentuación en estos contextos.

Así también, la población rural se ve caracterizada por carencias sociales, pero a su vez está inmersa en una expansión educativa durante los últimos años, como resultado de la universalización y obligatoriedad de la educación básica. Esta movilidad educativa rural se evidencia, principalmente en niveles de educación primaria y secundaria (Informe de Movilidad Social en México, 2013). Este aspecto es un elemento importante, ya que, de haber aumentado en los últimos años, quiere decir que la población rural ha aumentado el promedio de escolarización y ha estado inmersa en las prácticas escolares.

Otro de los aspectos importantes del contexto local rural es el rezago educativo, pues aunque la población rural ha sido escenario de una expansión educativa en niveles básicos, a su vez, se caracteriza por confirmar gran parte del rezago educativo en México.

En el informe de la *Situación del rezago acumulado en México para el 2010* (Hernández, Flores, Santoyo y Millán, 2010) se refiere que el 41 por ciento de mexicanos de 15 años y más está en condición de rezago educativo.³ Un gran porcentaje de esta cifra pertenece a la población rural, que se manifiesta en condiciones adversas, como la extrema marginación social, escasa o nula inversión en infraestructura, carencia de insumos educativos indispensables para apoyar los procesos de enseñanza y aprendizaje, el predominio de escuelas con organización incompleta y unitaria, así como la existencia de un trabajo docente caracterizado por el ausentismo y una excesiva rotación, no por falta de voluntad de los docentes, sino por la carencia de estímulos, capacitación y actualización pedagógica y de un eficaz proceso de supervisión (Conafe, 2010).

El rezago educativo rural abarca un porcentaje importante con relación al nacional:

Once millones 600 mil de los casi 32 millones de mexicanos en situación de rezago habitan en pequeñas localidades de menos de 2 500 habitantes; otros 5.5 millones, en localidades entre 2500 y 15 mil habitantes. Es decir, en el mundo rural y semirural mexicano, en el que habita 32 por ciento de la población nacional, se ubica 52 por ciento de las personas en condiciones de rezago educativo. En las localidades más pequeñas (menos de 2500 habitantes) 68 por ciento de los mayores de 15 años está en condición de rezago, y en las semirurales el nivel es de 50 por ciento. De los 17 millones 206 mil rezagados en los ámbitos rural y semirural, 6.2 millones tienen más de 50 años de edad, con un nivel de rezago que se ubica entre 80 y 92 por ciento para este grupo de población (Hernández, et. al., 2010, p. 128).

El informe apunta que uno de los problemas fundamentales se presenta en las localidades menores de 2 500 habitantes, en donde se concentra

³ En el informe se define como rezago educativo al nivel educativo que está por debajo de lo considerado básico: son analfabetas o no han concluido la primaria o la secundaria.

más de un tercio del rezago nacional. Al existir 188 593 localidades de menos de 2 500 habitantes se presenta un problema de enorme dispersión, lo que hace necesario un esfuerzo institucional para abatir este fenómeno (Hernández, et al., 2010).

Como último aspecto a tomar en cuenta respecto al mundo circundante de la escuela, es la influencia de lo global en lo local, ya que finalmente las localidades rurales de Tamaulipas se encuentran inscritas a planteles educativos regidos por ejes y programas educativos nacionales. Estos programas derivan del plan educativo perteneciente a la Secretaría de Educación Pública (SEP), y han sido influenciados por la dirigencia de organismos internacionales. Hoy se relaciona el logro educativo con necesidades educativas de una época globalizada e inmersa en una era digital.

Tanto la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), recientemente han adoptado una concepción educativa ante las actuales condiciones de la sociedad.⁴ Enfatizan no sólo los sistemas productivos, sino a las sociedades que se nutren de sus diversidades y conocimiento, afirmando que nos desplazamos hacia la economía del aprendizaje donde el éxito de los individuos se reflejará en su capacidad de aprender.

Los teóricos de la cultura mundial explican la convergencia global de las instituciones educativas como faceta de la modernidad impulsada por la lógica de la tecnología, la ciencia y el mito del progreso que la globalización ha engendrado (Meyer, 2008 en Ornelas, 2014). En relación con la educación, Jason Beech (2008 en Ornelas, 2014) afirma que hay un modelo de reforma educativa internacional impulsada por el Banco Mundial (BM), la OCDE y la UNESCO. Las influencias de este marco internacional en la política educativa mexicana, han alcanzado a la población rural a través de los diferentes programas de las escuelas generales, sobre todo de educación básica.

Los procesos escolares, si bien son dirigidos mediante la implementación de la política educativa estatal, fundamentada en la política educati-

⁴ Parte de esta concepción se pueden revisar en el *Informe mundial hacia las sociedades del conocimiento en 2005* emitido por la UNESCO, y en el informe *Sistemas de Cualificaciones: Puentes para el Aprendizaje a lo largo de la vida*, del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte publicado en 2008 por acuerdo con la OCDE.

va nacional, se desarrollan y apropian en la práctica mediante los significados que los actores escolares construyen en torno a la escuela y sus procesos. Esto manifiesta la complejidad de la escolarización, pues, aunque los planes, programas y fines educativos se definan en el discurso oficial, su orientación será significada en la práctica de acuerdo con cómo se viva el espacio escolar en las comunidades. La forma como se vive la escuela es una construcción social y política que va más allá de lo estrictamente pedagógico (López y González, 2009).

La política educativa en torno a la escuela rural en Tamaulipas

La equidad educativa y la justicia social son términos que constantemente aparecen en los discursos educativos oficiales, como la Ley General de Educación, la Ley de Educación para el estado de Tamaulipas, y el Programa Estatal de Educación.

Las autoridades educativas estatal y municipales, tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas, 2017, p.28).

En la Ley se estipula que las medidas atenderán, preferentemente, a grupos y regiones con mayor rezago educativo, o que enfrenten condiciones económicas y sociales en desventaja. Se señala entre dichas zonas a las regiones rurales:

El Estado promoverá y defenderá la equidad entre las instituciones educativas públicas, tanto rurales como urbanas, con el propósito de elevar la calidad de la educación y la igualdad de oportunidades para todas las personas que habitan la entidad federativa (Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas, 2017, p.29).

Estos propósitos educativos se han debatido históricamente, ya que la escuela es y ha sido un espacio de construcción de identidad nacional, de

configuraciones culturales, de organización social, pero también un lugar que ha silenciado las particularidades de diversos grupos sociales que se incluyen en los procesos de escolarización. En el intento de inclusión y con base en los principios de equidad educativa, se ha perpetuado la inequidad y la segregación de grupos sociales minoritarios.

Lo anterior se evidencia en la estimación del rezago educativo para el caso del estado de Tamaulipas. A través del Censo de Población y Vivienda 2010 se refleja que hay un 32 por ciento de rezago educativo en la entidad, con una población de 821 645, de las cuales el 20.6 por ciento es población rural. En cuanto a la población analfabeta la población total tamaulipecana es de 81 675 de los cuales 32.2 por ciento son rurales. Sin primaria terminada refiere que la población total es de 271 643 donde el 26.8 por ciento es población rural, y finalmente sin secundaria terminada la población total es de 468 323 donde el 15 por ciento es población rural. Estas cifras en relación con una población de 15 años y más en Tamaulipas de 2 264 230, donde el 12.5 por ciento es población rural (Censo de Población y Vivienda, 2010).

La escuela es el escenario donde se vive la interacción del habitante rural incluido al sistema educativo mexicano, con los programas educativos diseñados. De acuerdo con cifras del Sistema Educativo Nacional en Tamaulipas para el ciclo 2013-2014 no se registran escuelas primarias que pertenezcan a la Dirección General de Educación Indígena. Sin embargo, para este ciclo sí se registra presencia del Conafe en Tamaulipas, al registrarse 565 escuelas de preescolar comunitario que atienden 4 493 alumnos, y 11 escuelas secundarias comunitarias que atienden 126 alumnos (SEP, 2014). Aunque para este ciclo no se registran datos sobre las primarias comunitarias, para el ciclo anterior (2008-2009) se registran 198 primarias comunitarias que atendieron 1 765 alumnos.

Ante estas cifras se observa que la mayoría de la población rural en Tamaulipas se encuentra inscrita a planteles educativos de escuelas generales y, por lo tanto, los estudiantes de estas localidades se encuentran inmersos en la instrumentalización de los programas educativos nacionales para el nivel básico.

A nivel estatal, Tamaulipas contribuye al logro de los seis objetivos nacionales del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 (Programa Estatal de Educación, 2012, p. 58):

1. Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo.
2. Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales.
3. Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para el aprendizaje de los estudiantes, competencias para la vida e inserción en la sociedad del conocimiento.
4. Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos.
5. Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral.
6. Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones.

A partir de estos objetivos, el Programa Estatal de Educación 2011-2016 (2012, p. 69) planteó los programas de apoyo a los servicios para la educación básica, como instrumentos auxiliares para la permanencia en la escuela y desarrollo de los alumnos:

- Escuela de tiempo completo
- Escuela siempre abierta
- Ver bien para aprender mejor
- Sigamos aprendiendo en el hospital
- Educación saludable
- Escuela segura, equidad de género
- Comunidades escolares de aprendizaje
- Arraigo del maestro en el medio rural
- Habilidades digitales para todos

- Red escolar
- Red Edusat
- Enciclomedia
- Programa de promoción cultural y educativa.

Como se lee en el artículo 64 de la Ley de Educación para el estado de Tamaulipas (2017, p.22) “la educación oficial o incorporada al Estado, estará unificada por lo que se refiere a organización, planeación, programas, duración del año escolar, régimen administrativo y calendario escolar en general”. El habitante rural de Tamaulipas, adscrito a la educación oficial a través de las escuelas generales, se ciñe a estos marcos unificados de acción, pero sin contar con las condiciones estructurales necesarias para cumplir con los propósitos educativos pensados para una escuela del contexto urbano. Surge así una constante tensión y negociación con un plan educativo oficial, que se caracteriza por tener dificultades para ser pluricultural.

Mientras la idea de la política educativa en México ha incluido la visión intercultural como una forma de armonía con las distintas manifestaciones culturales, las comunidades rurales enfrentan diariamente un conflicto con los procesos de planificación educativa. Se encuentran con escuelas multigrado, insuficiencia de personal administrativo y académico para sostener el funcionamiento de la escuela, bajo presupuesto para el mantenimiento escolar, falta de acceso a servicios básicos como el agua, perfil nutricional desfavorable para un desempeño escolar óptimo, dispersión geográfica, entre otros aspectos. Al mismo tiempo, se encuentran características particulares relacionadas a su proximidad con la naturaleza, su relación con la tierra, la concepción del trabajo, hábitos de esparcimiento particulares, proximidad entre los habitantes, culturas familiares tradicionales, entre otros aspectos.

En consonancia con los propósitos oficiales y con las condiciones circundantes a la ruralidad ya descritas, otra de las estrategias de acción en la política educativa estatal, ha sido la aplicación de programas compensatorios implementados de manera conjunta con la Autoridad Educativa Federal. Consideran preferentemente las regiones con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las

proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas deban realizar para reducir y superar dichos rezagos (Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas, 2017).

La atención se basa en estrategias que favorezcan la permanencia de los alumnos y docentes, promuevan la equidad y calidad de educación que se imparte, así como la profesionalización del servicio y la federalización educativa. Estos programas consideran apoyos económicos que pertenecen a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). Los que se encuentran activos en Tamaulipas son el Programa Arraigo del Maestro en el medio rural, el Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (Pronim), y el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la Sedesol.

Asimismo, a partir de 1980 el Conafe llevó la educación preescolar comunitaria a diversas comunidades rurales. Su objetivo fue generar equidad educativa para los niños y jóvenes de sectores vulnerables del país, para combatir el rezago educativo en educación inicial y básica. Sus servicios educativos orientan a poblaciones mestizas, indígenas y migrantes, con el propósito de propiciar habilidades y conocimiento que les permitan participar en la vida social y económicamente productiva en igualdad de oportunidades (Conafe, 2010). Para el 2014, en Tamaulipas el Conafe atendió a 752 comunidades en las que se tiene una población escolar de 7 mil 500 alumnos. Para el ciclo escolar 2014-2015 tuvo un incremento en atención de comunidades rurales de un 20 por ciento (Molina, 2014).

No obstante, el Conafe ha resultado insuficiente para el objetivo que se propone, pues aunque se ha logrado llevar la educación básica comunitaria a las localidades, las aspiraciones educativas no pasan del nivel básico. Esto aunado a que los procesos educativos promovidos siguen siendo dirigidos verticalmente, carecen de una planificación basada en un diálogo con los habitantes rurales. Con relación a esto, el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), detectó que el PEI del Conafe, dependiente de la SEP, provoca, en los niños y niñas de 0 a 5 años, un proceso de pérdida de sus raíces socioculturales. Afirma que el proceso de formación de los cuidadores es limitado porque excluye, entre otras cosas, los estilos de socialización y métodos

de crianza de sus portadores, subordinando la participación de las familias a los objetivos de la escolarización (CIESAS, 2016).⁵

Esta forma de atención educativa a la población comunitaria enfatiza la visión reducida sobre la escolarización, ya que no reconoce los saberes de la experiencia temprana que intervienen en el desarrollo de los estudiantes en las comunidades. Aunque se aboga por reconocer horizontes significativos diferenciados que deriven en marcos curriculares abiertos, los lineamientos institucionales siguen dirigidos verticalmente unificando la práctica educativa. En el artículo 62 se afirma que “Se procurará que la educación que se imparta se relacione íntimamente con el entorno físico, económico, social y cultural de los educandos” (Ley de Educación para Tamaulipas, 2017, p.22). No obstante, en la práctica escolar los estudiantes rurales, adscritos a escuelas generales de nivel primaria y secundaria principalmente, basan su aprendizaje en los libros de texto que se proporcionan a nivel nacional. Los contenidos están dirigidos desde un plan educativo diseñado desde una concepción homogeneizadora de la educación. Así mismo, las evaluaciones son nacionales, como la prueba *Enlace Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)*, ahora *Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA)*, que evalúa contenidos de los programas de estudio vigentes. Mediante estos procesos de evaluación, la legitimidad de los saberes se traza a partir de diseños curriculares estandarizados, basados en recomendaciones de organismos internacionales, presentándose como incuestionables.

A partir de esta breve revisión del contexto rural, y de sus condiciones educativas, se puede dilucidar que las condiciones sistémicas que circundan el desarrollo de la escuela rural en Tamaulipas, no es la idónea para lograr los propósitos que se plantean en materia educativa en las leyes y programas del Gobierno Federal y Estatal. Es importante reconocer que las comunidades rurales de Tamaulipas se encuentran en condiciones estructurales que obstaculizan propósitos educativos. Sin embargo, la ruralidad sostiene un espacio escolar mediante prácticas de socialización particulares, y un compromiso con la adscripción escolar formal, a partir de saberes locales que han construido el sentido práctico de la escuela rural por décadas.

⁵ El estudio a través del cual se llega a estas conclusiones es *Análisis y propuestas para el fortalecimiento del Programa de Educación Inicial (PEI) del Conafe*, realizado y presentado por María Bertely Busquets, a petición de la Unicef.

El estudio rural septentrional

La frontera entre lo urbano y lo rural se puede ver debilitada, dada la mejoría en los medios de transporte, la presencia creciente de los medios de difusión masiva y los cambios en los medios de producción. La distinción urbano-rural no se limita a cuestiones materiales, ni a aspectos institucionales; su distinción fundamental es el nivel de la cultura (Benitez, 1998). Esta cultura es subyacente y resultante a la vez de elementos diferenciados, propios de su dinamismo contextual y de sus principios comunitarios.

La manifestación de la diferencia entre la educación rural y urbana ha sido expresada por una diversidad de estudios. En la última década el debate en este campo ha abierto nuevas líneas teóricas y empíricas, al pasar del estudio del indigenismo al de la interculturalidad (Bertely, 2013). Esta apertura en la generación de conocimiento resulta clave en estudios de poblaciones no indígenas que, si bien construyen un estilo de vida en relación con su entorno rural, no poseen los elementos que caracterizan al estudio del indigenismo, como es el bilingüismo, o bien, que no conciben sus experiencias como parte de un grupo indígena.

En este aspecto cobra relevancia visibilizar poblaciones rurales de estados del norte de México para entrever dichas diferencias. Este es el caso de Tamaulipas, donde su población rural es de 391 746 personas (Censo de Población y Vivienda, 2010), los estudiantes de estas poblaciones están inscritos a escuelas generales y solo para la etapa preescolar ingresan a los programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe).

A pesar de que hay procesos del indigenismo institucionalizado en el norte de México, el que prevalezcan en menor medida que en la zona sur del país, ha llevado a que se reporten pocos estudios interculturales en la zona septentrional del país, al menos en la última década (Bertely, 2013).⁶ Si en el enfoque intercultural se niega la homogeneidad y se rescata la

⁶ Esto se afirma a excepción de estudios como la etnografía sobre identidades y formas de territorialidad en los mayo-yoreme de Sinaloa (Medina, 2007 en Bertely, 2013), de profesores nahuas y tének de San Luis Potosí (López, 2009; Chávez, 2010) y de presencia de grupos indígenas en la ciudad de Nuevo León y Chihuahua (Durin, 2007, 2008; Morales, 2009; Morales y Hernández, 2011 en Bertely, 2013).

heterogeneidad, es pertinente el desarrollo de estudios que señalen la diversidad cultural del norte del país, de modo que se evite la centralización del conocimiento intercultural propio del sur de México.

Al referir que las comunidades rurales de Tamaulipas no pertenecen al indigenismo institucionalizado, abogo por las experiencias plurales en el conocimiento intercultural. Sin embargo, no pretendo distinguir a estas comunidades del problema sistémico que invisibiliza a grupos que son culturalmente diferenciados de los modos dominantes en México. La comunicación que domina en el sistema educativo en México ha sido un gran modelo de silenciamiento para diferentes grupos sociales, entre los que se encuentran las comunidades rurales del norte del país. Identificar las comunidades rurales de Tamaulipas como formas culturales que devienen en prácticas escolares diversificadas, es reconocer los saberes locales que circundan y sostienen la escolarización rural en esta entidad.

Problematizar este tema de estudio tiene como propósito comprender la vida escolar no sólo desde los educadores y educandos, sino como constructo social que se configura entre los actores comunitarios. Esta perspectiva involucra a las comunidades rurales, y a sus saberes y prácticas, como elementos fundamentales en su relación con los principios y fines educativos definidos en normas y lineamientos oficiales.

La presión de lo local en lo global

La globalización es política, tecnológica y cultural, además de económica. Sus influencias están, sobre todo, en los sistemas de comunicación que datan de finales de los años sesenta. Pero la globalización no sólo presiona hacia arriba, sino también hacia abajo, creando nuevas presiones para la autonomía local. Los nacionalismos locales brotan como respuesta a tendencias globalizadoras, a medida que el peso de los estados-nación disminuye (Giddens, 2002).

Este contexto no deja intacta a la escuela. Un ejemplo de reacciones locales ante la dominación global y el silenciamiento de grupos locales diferenciados, fue el simposio Fricción interétnica en América del Sur No-Andina realizado en enero de 1971. En este evento se denunciaron

las acciones de genocidio y etnocidio que afectaban a los grupos triviales de las áreas selváticas de América del Sur.

El producto más conocido de esta reunión fue la declaración “Por la liberación del indígena” conocida como “Declaración de Barbados”, que reconoce que los pueblos indígenas de América tienen pleno derecho y capacidad para crear sus propias alternativas históricas de liberación. En esta declaración se afirmó que los indios están sujetos a dos tipos de dominaciones, la física y la cultural, y que esta dominación no es sólo local o nacional, sino internacional. En la dominación cultural se señala que es realizada por tres vías: la política indigenista, el sistema educativo formal y los medios de comunicación masiva (Declaración de Barbados, 1971).

Bajo la influencia de estas declaraciones y de la importancia de relacionar las culturas indígena y mestiza, y sobre todo, a partir de las demandas y reivindicaciones planteadas por las Organizaciones indígenas de los estados nacionales, el reconocimiento del conflicto entre culturas planteó la pertinencia de utilizar la noción de educación intercultural y diseñar políticas públicas destinadas a la descentralización y diversificación curriculares (Bertely, 2013). Es por ello por lo que en la década de 1990 los cambios hacia la interculturalidad en educación se observan no sólo en México, sino también en países del centro y sur de América.

Otras de las manifestaciones del conflicto intercultural donde se reconocen nuevos estilos de intermediación étnico-política y que son gestadas a partir de otras educaciones, son las construidas y multiplicadas en las regiones zapatistas de Chiapas (Bertely, 2013). Esta coyuntura no sólo política sino también educativa, rearticuló los actores escolares, enfocándose a una autonomía indígena y la defensa del derecho a una educación propia.

Con estos ejemplos se observa que la defensa de la acción colectiva desde lo local siempre se ha manifestado en diferentes etapas político-sociales del país y del mundo globalizado. La defensa de la interculturalidad en la política educativa es un instrumento de política pública que defiende la diferencia. No obstante, la educación intercultural ha mantenido retos que hasta hoy no se han logrado vencer, pues con el afán de reconocer las diferencias bajo la bandera de la equidad educativa, éstas han sido incluidas a la dinámica hegemónica de la acción educativa, dentro de un sistema educativo mexicano que las silencia.

Con base en lo anterior, la escuela relacionada al proceso cultural evidencia la importancia que guarda la educación formal y la construcción social del actor educativo, así como la congruencia, disociación o conflicto entre los procesos de socialización comunitaria y familiar, los saberes obtenidos en ellos y los saberes aprehendidos en las aulas (Lizama, 2008). Sin embargo, aun reconociendo este vínculo tan fuerte entre localidad y práctica educativa, las directrices institucionales no han flexibilizado la construcción de marcos curriculares con las comunidades rurales. Aunque se establezca en la ley la procuración de impartir la educación en relación con el entorno físico, económico, social y cultural de los educandos, en la práctica esto no ocurre. Las comunidades rurales están limitadas a acciones nacionales, sin expresar su localidad en contenidos, libros de texto, planes de estudio, etcétera.

En el intento de visibilizar las condiciones locales que forma parte de la institución educativa de las comunidades rurales, es importante remitir una serie de ideas que habría que considerar ante el propósito de comprender la vida escolar rural y sus posibles líneas de acción:

- Promover que la concepción educativa va más allá de la adquisición de conocimientos en la escuela.
- Conocer los espacios locales de las prácticas de educadores y educandos en el ámbito rural.
- Identificar las discontinuidades entre los presupuestos y prácticas de las que parten los discursos, políticas y programas educativos, y su diferencia con los saberes y prácticas que la comunidad ha construido.
- Comprender la racionalidad de las prácticas de las comunidades. Una escuela basada en los principios comunitarios y en los estilos culturales de socialización es la única que promete ser efectiva (Montejano, 2008).
- Reflexionar acerca de la importancia que tienen los estilos socioculturales y el cómo se va a interpretar la escuela, no sólo en la práctica pedagógica, sino como proceso educativo.
- Reconocer la flexibilización curricular por medio de la construcción de marcos curriculares abiertos.
- Incentivar el diálogo intercultural.

- Reconocer la diversificación de las formas de aprender y de socialización temprana dada en contextos no escolarizados como la base del proceso educativo para promover aprendizajes formales.
- Reconocer el traslado de la organización social comunitaria a la organización social del aula. El hacer paralelo (a los rasgos socioculturales) es mejor que el hacer homogéneo (Bertely, 1992).
- Descentralizar las formas de aprendizaje y no sólo de los procesos administrativos.
- Suavizar los estándares del conocimiento universal (que algunos autores lo denominan como la cultura hegemónica), sino que se hagan partícipes de los diversos saberes de los procesos escolares, y así adquirir habilidades y conocimientos de acuerdo con patrones socioculturales propios.

La comunidad rural como saber legítimo

Como se mencionó anteriormente, el INEGI considera que una población es rural cuando tiene menos de 2 500 habitantes, pero esta concepción se amplía en estudios con perspectivas sociológicas, económicas o territoriales. En ellos la localidad rural se ha visto como al conjunto de personas que comparten un espacio geográfico alejado de cascos urbanos y que se desarrollan en actividades relacionadas al campo, con valores y un estilo de vida compartido. Sin embargo, hablamos de comunidad rural como la manifestación de saberes y formas particulares, se comprende desde la concepción de tradición de Gadamer (1992). Esto implica reconocerla como la articulación de saberes gestados históricamente, a partir de la fusión de horizontes significativos entre sus experiencias del pasado y del presente.

Concebir a la localidad rural como una comunidad permite reconocer el valor de sus saberes y prácticas como recursos materiales e intelectuales, como base para comprender la vida escolar en la ruralidad, y por lo tanto, legitimar bases de acción generadas desde un desarrollo local a partir de necesidades educativas particulares. Este reconocimiento a los saberes comunitarios gestados en la práctica educativa nos conduce a la

necesidad de dialogar con estas comunidades, para comprender cómo construir cimientos que sostengan una práctica educativa acorde a las condiciones locales en la que se desarrollan los procesos escolares.

El mundo rural comunitario, aunque se encuentra en un entorno físico particular y se compone de historias y de una memoria colectiva que hace presente el uso antiguo escolar, también cuenta con modos de actuar, de ser y de hacer la vida. Indudablemente las sociedades rurales hoy no se comportan como las de ayer; en todas ellas y en todos los tiempos se ha infringido el uso antiguo. No todo es tiempo circular en la vida campestre; también nacen, perduran y desaparecen usos, ideas y costumbres, aunque a menor velocidad que en las congregaciones urbanas (Benitez, 1998).

Sin embargo, aunque se presenta esta transformación cultural en la ruralidad, esto no quiere decir que sus manifestaciones prácticas se vuelvan sinónimo de lo que sucede en el contexto urbano. La ruralidad posee horizontes significativos que conjuntan visiones tradicionales y modernas, pero que caracterizan un estilo de vida que sostiene formas prácticas y saberes que se construyen en su historia social, económica y territorial.

El papel de la escuela se construye por mecanismos de poder a través de reglas de normalización y discursos institucionales, pero a su vez son interpretaciones locales en función del contexto en donde tiene lugar la vida escolar. La articulación de conocimientos científicos y memorias locales posibilitan visibilizar rupturas en la base práctica de las estructuras de acción.

Desde esta visión recurro a Boaventura de Sousa Santos (2009) para justificar la importancia del comprender la vida escolar desde saberes locales, y promover espacios de diálogo con las concepciones y significaciones que la propia ruralidad pone sobre el quehacer educativo. Reconocer la localidad de la escuela nos lleva a la necesidad de tener apertura a nuevos estilos de intermediación y agencia intercultural. Los estudios interculturales reconocen el conflicto entre culturas y, en el ámbito educativo, han reconocido la necesidad de descentralizar saberes y la diversificación curricular. Los cambios hacia la interculturalidad en educación se observan no sólo en México, sino en Colombia, Ecuador, la amazonia peruana, Bolivia, Nicaragua y Guatemala, entre otros países (Bertely, Dietz y Díaz, 2013).

Esta visión comprende el papel de la escuela rural como un proceso que no queda instaurado por cambios dados desde una norma oficial, sino que se configura desde el orden simbólico en acciones dadas horizontalmente en la dinámica comunitaria. Interpretar la vida escolar desde los saberes locales permite el reconocimiento de poblaciones que mantienen un papel en la periferia de los programas educativos.

En las formas modernas occidentales, lo universal y lo global no reconocen escalas particulares o locales, al concebirlas incapaces para ser alternativas que extiendan su ámbito a modo global (Sousa, 2009). No obstante, abordar la construcción local de la escuela en el medio rural es una oportunidad para ver posibilidades plurales y concretas que permitan legitimar saberes rurales en la práctica educativa.

La orientación de la educación formal en relación con lo que las comunidades rurales hacen de ella, permite comprender si está al servicio de políticas hegemónicas o si está al servicio de las expectativas de las comunidades. El uso contra-hegemónico de conceptos como la escuela, o de instrumentos como los planes educativos, nos dirige a resemantizar viejos conceptos (Sousa, 2009). Esta resemantización de conceptos o instrumentos del campo educativo no significa concebir la escuela rural desde una posición jerárquica, sino reconocer el saber rural como parte de esos otros saberes que visibilizan una heterogeneidad que necesita recuperarse en el ámbito educativo. A su vez, se abona al reconocimiento de la multiplicidad de prácticas y experiencias sociales del mundo, lo que nos lleva a considerar no solo una democracia social, sino una democracia entre las formas del saber (Sousa, 2009), a partir del rechazo al silenciamiento de estos contextos.

Esta apuesta requiere articular el conocimiento científico y los saberes locales, y comprender la complejidad de los fenómenos sociales desde una ciencia social con apertura, que estudie el fenómeno escolar con la comunidad rural y no sobre ellas. Se trata de recurrir a metodologías colaborativas entre académicos y actores locales. Las comunidades epistémicas que participan en el campo educativo plantean temas como el diálogo de saberes, saberes-saberes, saberes-haceres y saberes-poderes como recursos potencialmente descolonizadores del sistema educativo mexicano (Dietz y Mateos, 2011, p. 171) y se dirigen hacia una construcción epistémica de la interculturalidad.

Los lineamientos educativos tienen la legitimación legal y política en el diseño e implementación de planes y programas educativos, pero su validez está en los significados escolares configurados en los saberes locales, al ser lo que sostienen la incorporación a la institución educativa y su orientación en la práctica.

El diálogo con los saberes rurales

Para comprender los procesos escolares rurales es necesario ir hacia el significado local de la escuela, a partir de la interpretación que las comunidades rurales hacen sobre ella. Esto conlleva un necesario proceso que Bertely (1992) denomina como asimilación cultural. Implica modificar supuestos legitimados por la escuela, a partir de la recuperación de estilos de interacción y patrones de comportamiento culturalmente significativos para la comunidad rural.

Para lograrlo es necesario comprender la dialógica comunitaria en torno a la escuela. Éste es un término gadameriano que se refiere al encuentro entre particularidades y totalidades, y donde se expresan las voces de las tradiciones (Gadamer, 1992). Aquí se proponen tres dialógicas que constituyen la vida escolar: 1. La cultural, mediada por el entramado de signos y significados que orientan la tradición escolar 2. La institucional, que refiere el discurso, las acciones y los saberes legitimados por la escuela y 3. La pedagógica, que delinea el vínculo pedagógico y el espacio de encuentro entre los saberes comunitarios y los saberes escolares. Para comprender estas relaciones dialógicas, se requiere de un marco conceptual que rescate las redes de significación de cada eje analítico.

La dialógica cultural

Las comunidades rurales están fuertemente arraigadas a una cultura local. No obstante, la vida comunitaria no es estática. Sus simbolismos y prácticas, al ser resultado de una construcción social, pueden ser cambiantes en función de las nuevas exigencias del entorno.

Los procesos de significación se conforman por signos interpretables que se vuelven actos simbólicos que le dan valor y sentido a las cosas (Geertz, 2006). En los significados se asocia un hecho a un signo que lo representa. Esto no implica encontrar una verdad, sino inscribir e interpretar las múltiples verdades que ponen en duda la legitimidad del discurso escolar hegemónico, y que permiten desentrañar las lógicas discursivas, las producciones y amalgamas significativas, las fisuras, los vacíos ocultos tras una racionalidad aparente, así como las voces silenciadas que conforman la cultura escolar (Bertely, 2000), en este caso, de la ruralidad.

Es a través del valor de los materiales significativos que se pueden conocer las posibles orientaciones prácticas de los programas escolares. Su análisis consiste en desentrañar las estructuras de significación y en determinar sus alcances. Para descubrir la organización de la estructura que aporta significado a la escolaridad se requiere centrar la atención en el significado que las instituciones, acciones, imágenes, expresiones, acontecimientos y costumbres tienen para quienes las poseen (Geertz, 1994). Su expresión está dada por el análisis sistemático del mundo conceptual en el que viven los sujetos implicados, para descubrir un orden de la vida colectiva, en este caso, de la escolaridad rural.

Llegar al mundo conceptual requiere centrarse en las expresiones simbólicas como los materiales que median la experiencia humana. Los símbolos se analizan en una secuencia temporal en su relación con otros acontecimientos, porque los símbolos están esencialmente implicados en el proceso social y se configuran en relación con la historicidad (Turner, 1980). Así, las interacciones en las comunidades rurales están enmarcadas en un sistema simbólico que los orienta en su comportamiento colectivo, en relación con las transformaciones sociales de la comunidad.

El símbolo viene a asociarse a los intereses humanos, expectativas, propósitos, fines, medios, tanto si éstos están explícitamente formulados como si han de inferirse a partir de la conducta observada.

La dialógica institucional

Al construir significados en torno a la escuela, los diferentes actores educativos tienen la posibilidad de generar rutas múltiples de apropiación del discurso institucional. Es necesario reconocer que la interpretación está influenciada por la norma. En el ámbito educativo, los fines se han planteado desde el discurso oficial en relación con los propósitos de cada época político-social en México. Por ejemplo, desde la alfabetización con la etapa posrevolucionaria, hasta los actuales informes de los organismos internacionales sobre el dominio de las tecnologías.

La interiorización del discurso institucional es parte constitutiva del quehacer escolar. Es imprescindible identificar la relación entre principios educativos locales y lineamientos oficiales, que nos permita descubrir la apropiación de la escolarización, o bien su tensión o resistencia por parte de las comunidades rurales hacia las expectativas que proyecta la escuela. Mediante las interpretaciones locales es posible conocer cómo se relaciona la comunidad rural con la escuela como institución oficial.

La propiedad dialéctica entre los lineamientos establecidos desde la educación formal, y lo que la comunidad rural interpreta en función de sus experiencias colectivas y sus condiciones socio históricas, requiere integrar la visión de los agentes sociales y las estructuras objetivas (Bourdieu, 2000). Unir dialécticamente ambos aspectos de la vida social conduce a conocer las estructuras que reproducen la vida escolar, y las realidades construidas a partir de las interacciones de los actores educativos.

La escuela como espacio de socialización es la definición de comportamientos desde normas y designaciones oficiales, pero también de tradiciones y principios culturales que orientan a la práctica escolar. Es una confluencia entre estructuras institucionales legitimadas por el sistema educativo, y estructuras subjetivas que conciernen a historias y trayectorias culturales de las comunidades.

Dialógica pedagógica

Para Arriarán (2001) un problema grave en la educación mexicana es la falta de interpretación en la enseñanza y el aprendizaje. En la práctica escolar se desarrollan planes unificados y evaluaciones estandarizadas que poco aportan a una reflexión que problematice el mundo escolar en su cotidianidad. La dialógica pedagógica considera comprender procesos globales (cultura mundial) y particulares (cultural local), y viceversa.

El reto que señala Arriarán (2001) para la mayor parte de los sistemas educativos de nuestras sociedades occidentales, es tener que responder a un alumnado procedente de un tejido social cualitativa y cuantitativamente pluricultural. Esto vuelve imprescindible adentrarnos en cómo se vive la escuela desde maestros y alumnos, y no sólo ellos, sino también el mundo que los circunda.

Desde esta visión dialógica, se rescata en la enseñanza-aprendizaje la contextualización de los conocimientos que se transmiten a los alumnos en una situación concreta y particular. Esta contextualización permite comprender los saberes y prácticas comunitarias que se están gestando en el vínculo pedagógico. Lo que se transmite es el contenido de dicha cultura, y el individuo tiene que asimilarla, dialogar con su tradición, para poder vivir en ella, incluso para ser creativo (Beuchot, 2007). El estudiante se concibe intérprete del material pedagógico, y enfrenta sus saberes gestados comunitariamente con los saberes proyectados por la escuela.

El sistema de enseñanza, como entidad institucional y estructura de relaciones de poder, requiere de una autoridad pedagógica (Bourdieu y Passeron, 1995). Dicha autoridad se proyecta como forma legítima en la estructura institucional, y a su vez, legitima la cultura transmitida. Es el caso del maestro rural, uno de los iconos de la relación pedagógica, que encuentra un significado social por las técnicas empleadas y los contenidos transmitidos. No obstante, aunque los saberes escolares se instrumentan institucionalmente, y se intentan legitimar, éstos no son recibidos de forma pasiva por los actores educativos comunitarios. Al interpretar el significado de la comunidad rural sobre el maestro rural y del material pedagógico, se comprende la legitimidad de la cultura transmitida, lo ilegítimo (aquello que no se transmite), y la valoración de los contenidos.

La búsqueda de hacer visible la localidad de la educación rural es con el fin de crear un diálogo con una pragmática escolar, tensionada entre estructuras globales y locales que influyen directamente en los propósitos educativos, el papel del maestro rural, los contenidos y materiales pedagógicos, las expectativas proyectadas por la escuela y las que configura la comunidad. Todo ello constituye la dialógica cultural, institucional y pedagógica de la práctica escolar.

Política educativa de abajo hacia arriba

El ángulo desde dónde se comprende la relación de la escuela rural con las comunidades, y donde se intenta dibujar el camino para llegar a las tres dialógicas que configuran el rumbo de la escuela rural, se basa en lo que López Hurtado denomina como locus de enunciación de abajo hacia arriba (Bertely, 2013). Esto significa que el punto de partida para concebir el fenómeno escolar rural es mediante la activa participación de las comunidades rurales.

Desde abajo, los estudios se ubican en contextos que reportan procesos de apropiación, autonomía de facto e intermediación étnico-política, siempre en tensión y negociación con un solo programa educativo oficial, que, como el mexicano, enfrenta serias dificultades para interculturalizarse. En este caso, las propuestas y proyectos educativos se construyen en los espacios intersticiales que posibilitan las políticas gubernamentales, a partir de las expresiones variadas y creativas asumidas en últimas fechas por el movimiento social e indígena en México (Alonso, en prensa, en Bertely, 2013, p.44-45).

López (2006) alude este *locus* de enunciación de abajo hacia arriba, en contra posición al de arriba hacia abajo, en su revisión sobre las luchas más importantes de los pueblos indígenas en América Latina en educación intercultural. En la direccionalidad desde arriba, los objetivos de los estudios y proyectos pueden estar en el diagnóstico y las desviaciones y restos del discurso intercultural oficial en las escuelas, o en el marco de la educación para la diversidad a cargo del gobierno en contextos intercul-

turales. Esta direccionalidad apunta a la aplicación de perspectivas, enfoques, programas y estilos de gestión ineficientes (Barriga, 2004).

La política desde arriba caracteriza fielmente los procesos de institucionalización de la interculturalidad en México (Cerdeña, 2007). Esto explica la relación asimétrica entre comunidades interculturales y el Estado mexicano, cuando éste último concede nuevos espacios educativos en actitud de pluralismo condescendiente (Dietz y Mateos, 2011). Las bondades de esta política son el reconocimiento jurídico y de representación que se le otorga a la diversidad cultural, pero como afirma Bermúdez-Urbina (2015), esta direccionalidad tiene un gran riesgo, ya que se centralizan los modelos nacionales en torno a la educación intercultural.

Para ejemplificar lo anterior, en el caso de las zonas rurales de Tamaulipas, se establecen los programas de educación inicial del Conafe, o bien, los programas compensatorios relacionados con procesos educativos, pero sin un anclaje en el terreno práctico de la escuela rural. Este proceder anula la agencia del actor educativo rural, y su capacidad para coordinar sus propias instituciones educativas vinculadas al sistema oficial, y, de lo contrario, lo vuelve beneficiario de programas que superficialmente afirman promover la integración nacional o global, y perfilándolo como un sujeto que debe conocer lo que tiene para desarrollar competencias sociales que lo hagan eficiente en un mundo globalizado y competitivo (Bermúdez-Urbina, 2015).

Esta política desde arriba no está hecha con las comunidades rurales, sino para ellas. Desde esta direccionalidad se enfatiza la atención a los contenidos curriculares, pero se olvida la interacción en el aula y el trabajo cotidiano de maestros y alumnos (López, 2006). Es por esto que se apela a las políticas de abajo hacia arriba en la creación de estudios y proyectos de la escuela rural, ya que permite la participación de los actores que viven la escuela rural, y que protagonizan el quehacer diario de la práctica y saberes escolares.

Aunque la direccionalidad desde debajo ha sido mayormente manifiesta en movimientos indígenas, como el gestado a partir de otras educaciones de las regiones zapatistas de Chiapas, esto no significa que no sea aplicable para conflictos interculturales que no pertenecen al indigenismo institucionalizado, como es el caso de las comunidades rurales de Ta-

maulipas. En este texto se aboga por concebir esta direccionalidad para estudios y propuestas de acción que generen conocimiento local en torno a la escuela rural de la zona noreste del país.

Conclusión

A partir de esta revisión contextual de la escuela en comunidades rurales de Tamaulipas, y el análisis de conceptos que aluden al reconocimiento de los saberes culturalmente diferenciados para la acción educativa, se busca el rescate del conocimiento intercultural en zonas rurales del norte del México.

Mediante la comprensión de la complejidad de la escuela rural y sus implicaciones, se intenta promover una formación de conciencia crítica de los procesos escolares hegemónicos que se han trazado, invisibilizando horizontes significativos que se apartan de la definición oficial de la educación. Además, se pretende el reconocimiento del actor rural como un agente activo en la construcción y desarrollo de proyectos educativos con su comunidad, generados desde una vida escolar rural y no desde planes y programas basados en concepciones urbanas de la escuela. Es necesario recuperar saberes locales y propuestas con incidencia política, paralelamente a un desarrollo de conciencia crítica en el debate en temas centrales de la cultura, pedagogía e institucionalización de la educación basada en una perspectiva intercultural.

En este sentido, la educación desde abajo es definida por González y Rojas (2013), como proyectos educativos que se posicionan políticamente y están cerca de la investigación colaborativa y el activismo social. Rescatan los entramados históricos y la reivindicación cultural, y, aunque refieren a la diversidad como pieza clave en estos procesos, no se refieren a una concepción superficial, sino que se persigue un trasfondo etnopolítico mediante la re-semantización de derechos colectivos y autonomías, además de aspirar a una reflexión colectiva, grupal o individual, y de análisis de la realidad de quienes la construyen. Lo anterior, paralelo a una concepción de la comunidad como un espacio de acción con capacidades para gestionar recursos propios para su desarrollo.

En la configuración de propuestas educativas con las comunidades rurales, es indispensable construir una cultura de diálogo intercultural con la participación de los distintos actores educativos de las comunidades. Este acercamiento permite comprender cómo están interpretando los propósitos que proyecta la escuela desde los discursos oficiales, y cómo se orientan en la práctica. La asimilación cultural para resemantizar supuestos hegemónicos de la práctica educativa, requiere movernos hacia el terreno significativo de quienes viven la escuela, y comprender las expectativas que la propia comunidad proyecta sobre ella.

Bibliografía

- Arriarán, S. (2001). Aplicaciones de la hermenéutica analógica barroca en la investigación educativa. En Samuel Arriarán y Elizabeth Hernández (coord.) *Hermenéutica analógica barroca y educación*, Colección Textos, 27, pp 17-22. Universidad Pedagógica Nacional, México.
- Barriga, R. y Corona, S. (2004). *Educación indígena. En torno a la interculturalidad*. México: Universidad de Guadalajara-Universidad Autónoma Metropolitana.
- Benitez, R. (1998). *Comunicación en la escuela y la comunidad. Cuaderno de autoestudio para el docente rural*. Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), México.
- Bertely, M. (2013). Debates conceptuales sobre educación multicultural e intercultural. En Bertely, M., Dietz, G. y Díaz, M. (coord.) *Multiculturalismo y educación 2002-2011*, Colección estados del conocimiento, ANUIES-COMIE.
- (1992). Adaptaciones docentes en una comunidad mazahua. *Nueva Antropología*, 12 (42), México, pp.101-120.
- Bertely, M.; Dietz, G. y Díaz, M., ANUIES-COMIE.
- Bermúdez-Urbina, F. (2015). Desde arriba o desde abajo: construcciones y articulaciones en la investigación sobre educación intercultural en México. *LiminaR*, 13 (2). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-80272015000200012

- Beuchot, M. (2007). *Puentes hermenéuticos hacia las humanidades y la cultura*. Universidad Iberoamericana, México.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Desclée de Brouwer, España.
- Bourdieu, P. y Passeron, J.C. (1995). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Fontamara, Ciudad de México.
- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (2016). Provoca CONAFE y SEP pérdida de raíces entre los niños indígenas. *Divulgación CIESAS*. Recuperado de <https://divulgacionciesas.wordpress.com/2016/04/28/provoca-conafe-y-sep-perdida-de-raices-entre-los-ninos-indigenas-ciesas/>
- Cerda, A. (2007). Multiculturalidad y educación intercultural. Entre el neoindigenismo y la autonomía. *Andamios* 3 (6), pp. 97-135.
- Colbert, Vicky. *vista Iberoamericana de Educación*. Mayo-agosto, num. 20. Recuperado de <http://www.rioei.org/rie20a04.htm>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2012). *Análisis y medición de la pobreza 2010*. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>
- Consejo Nacional de Fomento Educativo (2010). *Educación Preescolar Comunitaria. La intervención educativa en el medio rural, indígena y en contextos migrantes*. Recuperado de <http://www.conafe.gob.mx/educacioncomunitaria/atencionpoblacionindigena/epc-intervencion-edu.pdf>
- Declaración de Barbados (1971). Por la liberación del indígena. Recuperado de <http://www.libertadciudadana.org/archivos/Biblioteca%20Virtual/Documentos%20Informes%20Indigenas/Documentos%20Internacionales/Declaracion%20de%20los%20Pueblos%20Indigenas/Declaracion%20Barbados%201971.pdf>
- Dietz, G.y Mateos, L. (2011). *Interculturalidad y educación intercultural en México: un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos*. México: SEP-CGEIB.
- Gadamer, H. G. (1992). *Verdad y Método II*. Ediciones Sígueme, S.A. Salamanca, España.

- Geertz, C. (2006). *La interpretación de las culturas*. Gedisa, S.A. Barcelona.
- (1994). *Conocimiento local. Ensayo sobre la interpretación de las culturas*. Paidós. Ciudad de México.
- Giddens, A. (2002). *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Taurus. Ciudad de México.
- Gobierno del Estado de Tamaulipas (2017). *Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas*. Poder Legislativo. Documento de consulta.
- Gonzalbo, P. y Ossenbach, G. (1999). *Educación rural e indígena en Iberoamérica*. El Colegio de México - Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- González, S. y Larralde, A. (2013). Conceptualización y medición de lo rural. Una propuesta para clasificar el espacio rural en México. En *La situación demográfica en México 2013*, CONAPO, pp.141-157. Recuperado de http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1740/1/images/8_Conceptualizacion_y_medicion_de_lo_rural.pdf
- González, E. y Rojas, A. (2013). Proyectos locales, autonomía educativa y resistencia indígena. En María Bertely, Gunther Dietz y M. Guadalupe Díaz Tepepa (coords.), *Multiculturalismo y educación 2002-2011*. México: COMIE, ANUIES, pp. 273-293.
- Hernández, Flores, Santoyo y Millán (2010). Situación del Rezago Acumulado en México 2010. *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*, UNAM, Recuperado de http://www.planeducativonacional.unam.mx/PDF/CAP_05.pdf
- Informe de Movilidad Social en México: *Imagina tu Futuro (2013)*. Centro de estudios Espinosa Yglesias, Recuperado de http://www.ceey.org.mx/site/files/resumen_ejecutivo_imsm_0.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Distribución de población por entidad. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/tam/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e=28>
- Lizama Quijano, J. (2008). *Escuela y Proceso Cultural: Ensayos sobre el sistema de educación formal dirigidos a los mayas*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, D.F.

- López, L. (2006). Desde arriba y desde abajo: visiones contrapuestas de la educación intercultural bilingüe en América Latina. *Aula Intercultural. El portal de la educación intercultural*. Recuperado de <http://aulaintercultural.org/2006/03/04/desde-arriba-y-desde-abajo-visiones-contrapuestas-de-la-educacion-intercultural-bilingue-en-america-latina/>
- López, Oresta y González, T. (2009). Educación, Pobreza rural y Cambio Social en Iberoamérica. En Oresta López y Teresa González (coord.) *Educación Rural en Iberoamérica: Experiencia Histórica y Construcción de Sentido*, Anroart Ediciones, España.
- Mendoza, M. (2008). Historia de la Educación Rural en Yucatán (1915-1940). En Jesús Lizama (coord.) *Escuela y Proceso Cultural: Ensayos sobre el sistema de educación formal dirigidos a los mayas*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ciudad de México.
- Molina, V. (2014). Amplía CONAFE Educación rural. *La Verdad de Tamaulipas*. Nota periodística publicada el 2014-04-20. Recuperado de http://www.laverdad.com.mx/desplegar_noticia.php?seccion=LOCAL¬a=165584
- Ornelas, C. (2014). La reforma educativa: las leyes y lo posible. En *Modelos e iniciativas en educación superior: perspectivas internacionales*. Editores: Javier Tarango y José Luis García – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Alfagrama.
- Secretaría de Educación Pública (2014). *Programa de Arraigo del Maestro en el medio rural, Tamaulipas*. Recuperado de <http://educacion.tamaulipas.gob.mx/docentes/programas/arraigo-del-maestro-en-el-medio-rural/>
- Secretaría de Educación Pública (2014). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2013-2014*. Dirección General de Planeación y Estadística Educativa. Recuperado de http://fs.planeacion.sep.gob.mx/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2013_2014.pdf
- Secretaría de Educación Tamaulipas (2012). *Programa Estatal de Educación 2011-2016*. Gobierno del Estado de Tamaulipas.

- Sousa Santos, Boaventura de (2009) *Una epistemología del Sur*. Siglo XXI:
Editores México/CLACSO.
- Turner, V. (1980). *La selva de los símbolos: Aspectos del ritual ndembu*.
Siglo XXI. Editores México.



Sobre los autores

Daniel Hernández

Economista por la Universidad Autónoma de Tamaulipas; Maestro en Desarrollo regional por El Colef, con estudios de Maestría en Apreciación y Creación Literaria; Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Baja California. Actualmente Profesor de Tiempo Completo en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) Unidad Tijuana. En esta universidad es el Coordinador de los Posgrados desde el 2009. Responsable de la Subsede en Ensenada en el 2005. Evaluador externo en el Proceso de Certificación de Competencias Docentes para la Educación Media Superior (Certidems ANUIES) 2009-2013. Sinodal del Ceneval en el Proceso de Evaluación para la Acreditación de los Conocimientos y Habilidades de la Licenciatura en Educación Preescolar 2005-2007; cuenta con el Reconocimiento Prodep de Perfil Deseable desde el 2009-2012; 2014-2017 y es Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI I). Sus intereses académicos son los estudios de desarrollo regional y local; el análisis de la política pública educativa y los modelos de planeación y evaluación institucional, donde el análisis de la formación y la práctica docente se constituyen en ejes de propuestas de investigación, como el reciente libro: *De la práctica y formación docente, hacia la construcción de ambientes cohesivos*, publicado por la UPN Tijuana y Abismos Editorial, México, 2016.

Sárah Eva Martínez Pellégrini

Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales, con especialidad en Desarrollo Regional y Urbano en la Universidad Autónoma de Madrid. Obtuvo una Beca Erasmus para cursar el último año de Licenciatura en la Universidad de Sussex, Reino Unido. Cuenta con un Master en Gestión Ambiental en la Empresa y un Doctorado en Desarrollo e integración económicas por la misma Universidad Autónoma de Madrid. Cuenta con el diploma de Experto en Desarrollo Local expedido por el Centro Internacional de Formación de la OIT (2004). Fue investigadora titular del Centro de Investigación y Docencia Económicas antes de incorporarse al Colegio de la Frontera Norte (COLEF). En El Colef, además de su labor académica, fungió como Directora de Posgrado (1996-1998), Directora del Departamento de Estudios de Administración Pública (1998-1999) y como Directora General Académica (1999-2003), actualmente es Directora del Departamento de Estudios de Administración Pública. Sus áreas de investigación y docencia son desarrollo regional y local e integración económica (convergencia y divergencia), políticas regionales de desarrollo económico, planeación regional y local y sistemas productivos locales. Cuenta con publicaciones arbitradas en español, italiano e inglés, ha impartido cursos de posgrado en varias instituciones, ha dirigido tesis de posgrado en áreas afines a su temática. También ha participado en diferentes encuentros nacionales e internacionales como ponente y conferencista.

Adolfo Rogelio Cogco Calderón

Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, y profesor invitado en la Universidad del Noreste. Doctor en Filosofía con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas del Bienestar Social por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestro en Educación Superior por la Universidad Autónoma de Tamaulipas y Licenciado en Economía por el Instituto Politécnico Nacional. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I y profesor con perfil PROMEP. Líneas de Investigación: Proceso de descentralización de las políticas sociales; evaluación de programas y políticas públicas; análisis de las capacidades administrativas de los gobiernos municipales para la atención de los grupos vulnerables.

Jorge Alberto Pérez Cruz

Profesor investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas Campus Tampico-Madero y profesor invitado en el Instituto Tecnológico Superior de Pánuco, Veracruz. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Baja California, Maestría en Economía por El Colegio de la Frontera Norte, A.C. y Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I y profesor con perfil PROMEP. Su línea de investigación es en lo referente a Geografía Económica y la Localización Industrial.

Guadalupe Isabel Ceballos Álvarez

Profesora-investigadora de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Doctora en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales por el Colegio de la Frontera Norte, A. C. y Maestría en Demografía por el mismo Instituto. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I. Líneas de investigación: salud reproductiva y violencia.

Allison Caracas Lozada

Maestra en Gestión Ambiental para la Sustentabilidad, por la Universidad Veracruzana, (2016-2018) y Licenciada en Historia por la misma universidad. Estudios en las líneas de investigación: historia ambiental y desarrollo urbano. Investigadora adjunta en el Instituto de Investigaciones en Estudios Superiores Económicos y Sociales de la Universidad Veracruzana (IIESES-UV), participa dentro del proyecto: Condiciones de habitabilidad de la población desfavorecida: Análisis Cartográfico-social de Andalucía 2015-2016.

Danú Alberto Fabre Platas

Doctor en Sociología por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, desde 2003. Actualmente profesor-investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales, Universidad Veracruzana (IIESES-DGI). Sus líneas de investigación son: 1. Dinámicas culturales y reconfiguraciones socioterritoriales;

2. Sociedad, cultura y educación; 3. Medio ambiente y desarrollo regional-territorial; 4. Gestión, construcción y distribución social del conocimiento. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I.

Jorge Enrique Bracamontes Grajeda

Catedrático-Investigador de tiempo completo en la Escuela de Ciencias de la Comunidad de la Universidad Autónoma de Coahuila. Doctor en Filosofía con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestro en Ciencias con orientación en Trabajo Social por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I. Líneas de investigación: Desarrollo sustentable, envejecimiento y protección social.

Alfredo Sánchez Carballo

Doctor en Ciencias Sociales con mención en Sociología por la FLACSO México, maestro en Sociología por la Universidad Iberoamericana y licenciado en Psicología por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Sus principales temas de interés e investigación son: pobreza rural y urbana, política social, migración, sociología audiovisual, grupos vulnerables de la población, entre otros. Ha publicado artículos y ensayos en revistas nacionales e internacionales, algunas de sus publicaciones son: “*Notas para una interpretación histórica de la marginación: el caso del municipio El Chico*”, publicado en el segundo semestre de 2018 en la revista del Colegio de San Luis. “*Capital social y superación de la pobreza urbana: más allá de la política social*”. Investigium IRE: Ciencias Sociales y Humanas, VII (1), 32-47 (enero-junio, 2016). “*Una mirada al programa 70 años y más, desde las representaciones sociales del bienestar subjetivo*”. Revista Naturaleza y Desarrollo IPN 11(2), 50-61. 2013. Email: alscarballo@gmail.com

Arely Millán Orozco

Candidata a doctora en Comunicación y Periodismo, por la Universidad de Santiago de Compostela, Profesora de Tiempo completo en la Universidad Autónoma de Tamaulipas, coordinadora de la Maestría y Doctora-

do en Comunicación de la División de Estudios de Posgrado e Investigación Integrante del Cuerpo Académico “Medios, Sociedad, Cultura y Tecnología”.

Consuelo Lemus Pool

Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesora de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, donde colabora en la División de Estudios de Posgrado e Investigación, en la Coordinación de Investigación. Colaboradora del Cuerpo Académico “Medios, Sociedad, Cultura y Tecnología”.

José Alberto Gómez Isassi

Profesor Investigador de tiempo completo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; Gestor de contenidos en Internet para el Periódico The Florentine; Profesor con perfil Prodep y Candidato SIN; Líder del Cuerpo Académico de Medios, Sociedad, Cultura y Tecnología; LGC: Ecosistemas de Medios Digitales; Publicaciones: La sociedad 2.0 de la Democratización de los medios de Comunicación a la socialización de la producción; Las redes sociales en la comunicación de riesgos y crisis: oportunidades y retos.

Roberto Fernando Ochoa García

Doctor en Economía y Ciencias Sociales, por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Premio Universitario 2006, por investigación de excelencia de la tesis doctoral. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel Candidato y profesor con perfil Promep. Profesor e Investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Ha publicado diversos artículos en diferentes revistas nacionales e internacionales. Autor de libros nacionales con editoriales de prestigio y varios capítulos de libros con temas sobre mercados de trabajo, precariedad laboral y cultura emprendedora.

Jorge Alfredo Lera Mejía

Economista por el ITAM; LAE, Maestro en Economía y Doctor en Administración Pública por la UAT. Miembro del Sistema Nacional de Investi-

gadores Nivel I adscrito a la UAMCEH de la UAT. Perfil Prodep con Registro RENIECYT. Premio Tesis Calidad nivel doctor UAT 2014. Integrante del cuerpo académico UAT-CA-80. Línea de investigación grupos vulnerables, migración, remesas y desigualdad social. Autor de dos libros publicados individuales, dos en coordinación; coautor de 5 libros y 5 artículos en revistas indizadas.

Emma Alexandra Zamarripa Esparza

Doctorante en Filosofía con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestra en Desarrollo Regional y Licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Líneas de investigación: Trabajo femenino y políticas públicas.

Alfonso Tello Iturbe

Profesor investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, miembro del Cuerpo Académico “Desarrollo Regional y Sustentabilidad”, con perfil Promep. Es Licenciado en Economía con Doctorado en Planificación y Desarrollo Regional, de la Universidad de Barcelona, España, ha participado como escritor de capítulos y artículos de libros con temas relacionados al desarrollo regional y sustentabilidad.

Lidia Rangel Blanco

Profesor investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Líder del Cuerpo Académico “Desarrollo Regional y Sustentabilidad”. Es Licenciada en Economía con Maestría en Desarrollo Regional y Doctorado en Medioambiente por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel Candidata, con perfil Promep. Ha participado en proyectos de investigación financiados por Promep y Cotacyt. Sus publicaciones en libros, capítulos, artículos y congresos están orientadas a temas vinculados con el desarrollo regional y territorial, políticas públicas, crecimiento económico, pobreza, marginalidad y bienestar social y ambiental.

Ramiro Esqueda Walle

Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel I). Doctor en Economía por el Centro de Investigaciones Socioeconómicas de la Universidad Autónoma de Coahuila; Maestro en Negocios Internacionales por la Universidad de Alcalá de Henares (España) y Licenciado en Economía por la UAT. Sus intereses de investigación y docencia incluyen una variada gama temática, entre ellos; globalización, negocios internacionales, desarrollo económico, desarrollo regional, competitividad, políticas públicas, crecimiento económico, pobreza y bienestar social. Es autor de diversas publicaciones sobre estas temáticas en las que ha implementado tanto métodos cuantitativos como cualitativos.

Aileen Azucena Salazar Jasso

Candidata a doctora en Ciencias Sociales, en el área Sociedad y Educación, por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. Tiene maestría en Psicología con línea de formación profesional en Educación y Sociedad, por parte de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Actualmente es profesora-investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Sus líneas de investigación giran en torno a imaginarios sociales en el contexto educativo rural, y representaciones y concepciones en el proceso enseñanza-aprendizaje en la escolaridad. Ha participado como ponente en congresos nacionales e internacionales en el área de la Psicología y las Ciencias Sociales, así como publicado artículos en revistas científicas indizadas y capítulos de libro.

Del desarrollo regional al desarrollo local: un recuento de experiencias, coordinado por Adolfo Rogelio Cogco Calderón, Jorge Alberto Pérez Cruz y Guadalupe Isabel Ceballos Álvarez, fue publicado por la Universidad Autónoma de Tamaulipas y Colofón S.A de C.V., se terminó de imprimir en septiembre de 2019 en los talleres de Ultradigital Press S.A. de C.V. Centeno 195, col. Vall del Sur, C.P. 09819, Ciudad de México. El tiraje consta de 300 ejemplares.